# مأسسة السلطة وبناء الدولة ـ الأمة

## ( دراسة حالة العراق )









الدكتور

وليد سالم محمد

أستاذ النظم السياسية

جامعة الموصل












مأسسة السلطة وبناء الدولة ـ الأُمة

( دراسة حالة العراق )

الطبعـةالأولـى

1435هـ - 2014م






الأكاديميون للنشر والتوزيع

المملكة الأردنية الهاشمية

عمان – مقابل البوابة الرئيسية للجامعة الأردنية

تلفاكس : 0096265330508

جــوال : 00962795699711

E-mail: academpub@yahoo.com

رقم الإيداع لدى المكتبة الوطنية

2013/12/4125

المؤلف ومن في حكمه:

وليد سالم محمد

الناشر

الأكاديميون للنشر والتوزيع

عمان – الأردن

عنوان الكتاب:

مأسسة السلطة وبناء الدولة ـ الأُمة
( دراسة حالة العراق )

- يتحمل المؤلف كامل المسؤولية القانونية عن محتوى مصنفه ولا يعبر هذا المصنف عن رأي دائرة المكتبة الوطنية أو أي جهة حكومية أخرى .

- يتحمل المؤلف كامل المسؤولية القانونية عن محتوى مصنفه ولا يعبر هذا المصنف عن رأي شركة الأكاديميون للنشر والتوزيع .



# مأسسة السلطة

# وبناء الدولة ـ الأمة

## ( دراسة حالة العراق )

الدكتور

وليد سالم محمد

أستاذ النظم السياسية المساعد






الإهداء

إلى...

من قرن الرحيم رضاه برضاهما.. أمي وأبي

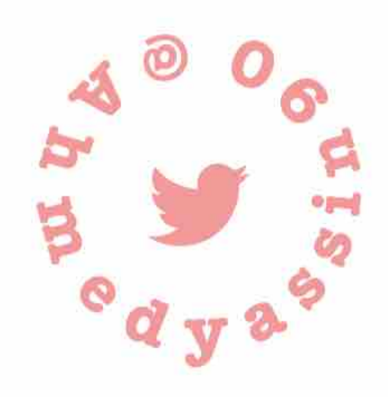
مدرسة الإيثار والوفاء .. خالي أبو مثنى

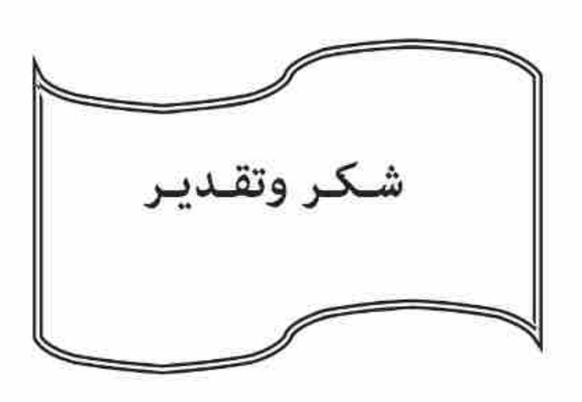
ذكرى أخي داود.. رحمه الـلـه

زوجتي وأولادي

أهدي هذا الجهد المتواضع

وليد


@Ahmedyassin90




الحمدُ لله وحده صاحب الكرم وسابغ النِعَم والصلاة والسلام على نبيه ورسوله الذي اصطفاه هادياً للبشر وعلى آله الطيبين الطاهرين وصحابته الغُر الميامين.

**وبعد:**

يقتضي الحق والواجب وقفةٌ يُجزل فيها الثناء لأُناس أجزلوا العطاء حين أمسك الكرماء، فكان لابد من سَوق المعروف لأهله وذكر فضائلهم، ويتهادى من بينهم الأستاذ الدكتور عبد الجبار أحمد عبدالله الذي واكبني في هذا الكتاب من أوله وحتى آخره فأعيا بدقته وسرعته مسكة القلم، فكانت إشاراته بليغة دقيقة خفيفة رشيقة تنساب نحو الفكرة مزيلةً دميمها ومُحسِّنةً لطيفها، فجزاه الله عما بذل خير الجزاء.

ثم يأبى اللسان إلا أن ينطق بالحق.. بحق والدين أعيت حيلتهما السنين وأثقلت ظهورهما الأيام، إلا أن لسانهما لم يفتر عن الدعاء لي والناس نيام، فبارك الله في عُمرهما وصحتهما وجزاهما عني خير ما جزى به عبده.

ثم أن لي خالاً أبا مثنى هو بحق مدرسة في الوفاء والإيثار، إذ أبى وعائلته الكريمة إلا أن يحيطوني برعايتهم وحنانهم، فتسابق أولاده مثنى ومهند ومؤيد في تذليل ما اعترضني من عقبات لاسيما مؤيد الذي حملَ عني كل القضايا الفنية، وكان ذاك فعل أصغرهم سناً فكيف بفعل أكبرهم سناً، فجزاهم الله في بذلهم وسعيهم خير الجزاء.

كما يُلزمني الفضل أن أذكر أهله ومن لهم حقٌ عليَّ أن أذكرهم فيه وهم زوجتي وأولادي، الذين تفانوا في مساعدتي حتى كان بذل صغيرهم يسابق ويزاحم بذل كبيرهم، فسارعت وتسابقت أناملهم في طباعة هذا الكتاب، وغضوا الطرف عن تقصيري بحقهم فجزاهم الله عن كل ما بذلوا خير الجزاء.

وبلا شك أن للمعروف أهلاً إذ تتسابق الكلمات فتعجز الجُمل عن ذكر فضل أخي الدكتور حسام الدين علي مجيد الذي فتح لي باب مكتبته على مصراعيه أنهل منها ما أُريد وكيفما أُريد فكان بحق نِعمَّ الأخ ونِعمَّ الصديق فجزاه الله كل خير.

كما يستوجب الحق أن أذكر بالشكر والامتنان أخوة تسابقوا في توفير قسم من المصادر وأخص منهم أستاذنا الدكتور زهير النحاس، وأستاذنا الدكتور محمود السامرائي، والدكتور فراس كوركيس، والدكتور أحمد فكاك، والدكتور عماد خليل إبراهيم، والدكتور سالم مطر، والدكتور ياسر يونس عبد الواحد، والدكتور عبد شاطر عبد الرحمن، والدكتور محمود عزو، والدكتور يزن خلوق، والدكتور وجيه عفدو، والأخت الدكتورة إكرام الصواف، ثم إن هناك أخوةٌ كثرٌ أسهموا في مد يد العون والمساعدة سواء بمصدر أم بفكرة أم بمعلومة أم بدعوة بظهر الغيب، فجزى الله الجميع خير الجزاء.

وختاماً أجد نفسي ملزماً بالوقوف بأدب الجميل والعرفان لجيل أفنى حياته في تعلم وتعليم العلوم السياسية، فمنهم من أنهك التعليم جسده وغادر أروقة التعليم بعد أن غزى الشيب رأسه مفتخراً بعلمه وكريم طبعه الذي غرس وأخص منهم أستاذنا الدكتور صلاح الحديثي، وأستاذنا الدكتور أحمد

باسل البياتي، وأستاذنا الدكتور محمد جمال الدين العلوي فجزاهم اللـه خير الجزاء، ومنهم مازال يكافح على الطريق( وهم كثير) فيُعطي ويُعطي ويرى أنه لم يُعطِ شيئاً فجزاهم اللـه خير الجزاء، ومنهم من أبت روحه إلا تلبية أمر بارئها فغادرتنا أرواحهم وأجسادهم وبقيت شاخصة لنا إنسانيتهم بأعمالهم وأثارهم وأخص منهم الأستاذ الدكتور خليل الحديثي، والأستاذ الدكتور صادق الأسود، والأخت الدكتورة نغم محمد صالح رحمهم اللـه جميعاً وأسكنهم فسيح جناته، وجزى اللـه الجميع خير الجزاء.

وحسبي أن اللـه لا يُضِيعُ عَمَلَ عَامِلٍ منكم من ذَكَرٍ أو أُنثى فهو نِعمَ المولى ونِعمَ النصير.

# المقدمة

إن عملية بناء الدولة - الأُمة هي عملية تراكمية يتداخل فيها المادي والمعنوي والسياسي والقانوني والداخلي والخارجي أو المحلي والدولي، وتمتزج فيها الأصالة بالمعاصرة، وتقتضي عملية البناء السليمة إيجاد توازن وانضباط بين كل هذه المُدخلات، إذ إن إنجاز هذه العملية يقع على عاتق النظام السياسي ولأجل إنجاز الأخير لمهمته بشكل سليم يجب أن يحوز الشرعية السياسية من المجتمع، ولكي يحقق هذا الهدف ويضمن بناء سليم وثابت للدولة – الأُمة يجب أن يعمل على مأسسة السلطة بكل تفصيلاتها وتفرعاتها وداخل كل البنى والمؤسسات، إذ أن ديمومة المؤسسات واستقرارها يعني في أحد أوجهه أن النظام السياسي على الطريق السليم في بناء الدولة ـ الأمة.

واختلفت أطروحات بناء الدولة ـ الأمة فهناك من يرى أن هذا المفهوم يدلل على الهوية القومية إبان حرب الاستقلال الأمريكية حين نشأ وعياً جمعياً بين أولئك الذين شاركوا في تلك الحرب بضرورة إنشاء المؤسسات السياسية التي تنظم سير المجتمع الجديد، وهناك من يرى أن المفهوم يشير إلى المؤسسات السياسية التي كانت موجودة في أوربا حين أسس القادة السياسيون الدولة ثم حاولوا إيجاد أمة من الشعوب التي كانوا يحاولون حكمها لذلك هم أكثر وعياً بالفرق بين الأمة والدولة من الأمريكيين، وبموجب هذه الرؤية فإن مشروع بناء الدولة ـ الأمة يغدو عملية سياسية تنطلق من إقامة نظام سياسي يعمل على تحقيق عملية بناء الدولة ـ الأمة معتمداً على سلطته وقوته، بينما بموجب الرؤية الأولى فإن مشروع بناء الدولة ـ الأمة يغدو عملية اجتماعية

سياسية تستغرق وقتاً طويلاً وتؤكد على إيجاد دولة متجانسة ثقافياً وموحدة سياسياً واقتصادياً.

ووفقاً لذلك شهدت عملية بناء الدولة - الأمة في أوروبا إعادة تنظيم شبه شامل للمجال السياسي من جهة واستبدال شبه كامل لكل أشكال الحكم الاستبدادي من جهة أُخرى، مما يعني أن مشروع بناء الدولة ـ الأمة يقتضي تماثل بين الدولة والمجتمع لأجل انجاز الهوية الوطنية، إذ أن استيعاب أفراد المجتمع بمختلف انتماءاتهم الفكرية والعرقية والدينية في مؤسسات الدولة كفيل بأن يترجم التعايش بتلاحم واندماج بين مكونات المجتمع المختلفة، ومن ثمَّ بناء هوية وطنية جامعة، وتقتضي عملية الاستيعاب المؤسسي بدورها مأسسة للسلطة بكل أركانها ومستوياتها وهيئاتها إذ إن هيكلة هذه المأسسة ضمن إطار دستوري ينزع نحو فصل الولاية عن شخص القائم بها يعني إقامة مؤسسات ثابتة مستقرة ومستمرة، وهو ما ينعكس على إقامة السلم القيمي في المجتمع ومن ثمَّ انسيابية حركة المجتمع في علاقته مع الدولة من ناحية، وقدرة الأخيرة على التغلغل في جسد المجتمع من ناحية أُخرى، وبذلك تغدو الدولة صورة جامعة للمجتمع الذي بدوره يغدو وصفاً معبراً عن الدولة.

وبالتطبيق على الحالة العراقية نجد أن دولة المؤسسات لم تكن حاضرة في رحم تاريخ الدولة العراقية منذ تأسيسها والى يومنا هذا على مرّ نظمها السياسية التي حكمتها الملكية منها أم الجمهورية، فكان التشويه واضحاً في بنائها منذ البداية إذ كان الخلل مرافقاً لطبيعة تشكيلها ولطبيعة السلطة السياسية القائمة فيها، وكان العامل الخارجي (الاحتلال البريطاني) دافعاً نحو تأسيس دولة عراقية بتركيبة معينة، وقد تحكم في هذه التركيبة كل من العامل الجغرافي والأطماع الاستعمارية فضلاً عن التوافق بين الرغبة الخارجية

(البريطانية) والرغبة الداخلية (النخب السياسية والمشايخ العراقية)، وقد كان لهذا التوافق دوراً كبيراً في نشوء هذه الدولة، إلا أن المفارقة أن هذا التوافق لم ينعكس على توافق بين مكونات المجتمع العراقي مما ولد العديد من الإشكالات التي انعكست في تأسيس غير متوازن للدولة العراقية.

من جهة أخرى انعكس عدم التوازن في تشكيل الدولة على طبيعة السلطة السياسية القائمة، فلم يكن هناك توازن بين مؤسسات الدولة إذ القدح المعلى للسلطة التنفيذية (للماسك بالسلطة تحديداً) على مر العهود الملكية منها والجمهورية ومن ثم اختزال الدولة في شخص القابض عليها، فانشغال النظام بتثبيت أركانه دفعه إلى تضخيم أدواره ووظائفه وبهذا تحولت الدولة من أن تكون الحاضن للنظام إلى أن يُصبح النظام هو الحاضن للدولة، وهو ما انعكس سلباً على التكوين الاجتماعي للمجتمع العراقي من جهة، وعلى قدرة هذا المجتمع على الاندماج والتكامل من جهة أخرى، ومن ثم عدم القدرة على تعبئة المجتمع في بناء الدولة والأمة كل على حدة تارةً وبناء الدولة - الأمة تارةً أخرى، مما عنى أن هناك خللاً في بناء الهوية الوطنية فالخلل في قدرة النظام على التغلغل في المجتمع وعدم قدرته على استيعاب المجتمع في مؤسسات الدولة أوجد شرخاً عميقاً في الهوية الوطنية، إذ إن عجز النظام السياسي عن بناء هوية وطنية جامعة تعبر عن الكل أوجد نزوحاً قوياً نحو الهويات الفرعية وبدلاً من أن يكون الولاء واحداً وللدولة فحسب أصبحت هناك ولاءات فرعية تنافس الولاء للدولة إن لم تعلُ عليه أحياناً.

وعلى هذا الأساس فإنه لما كان الفاعل الأساس في عملية التحول وبناء الدولة - الأمة هو النظام السياسي، نرى أن هذا النظام سواء في العهد الملكي أم العهد الجمهوري أخفق في تحويل المجتمع(الأمة) إلى قوة للدولة، إذ لم

يكن هم النظام السياسي بناء الدولة بوصفها مؤسسات أو بناء الأمة بوصفها فاعل أساسي في تماسك الجماعة البشرية ومن ثم تماسك أسس بناء المؤسسات، إذ في الوقت الذي عمد فيه إلى بناء أجهزة ديمومته واستمراره من جيش وأجهزة أمنية وبيروقراطية فإنه لم يعمد إلى اندماج المجتمع في الدولة، مما انعكس في إيجاد واقع هش وأرضية رخوة لمفاهيم التعددية وحقوق المواطن ودور المجتمع، فلم تكن الدولة هي المعبرة عن الأمة ولم تكن الأخيرة هي الواقع الحقيقي للدولة بل كانت الدولة معبرة عن واقع العصبية الممسكة بزمام القوة والسلطة في المجتمع ليس إلا، وعليه فإن عدم القدرة على بناء نظام سياسي مؤسسي سليم أوجد فهماً سقيماً لطبيعة الدولة- السلطة من ناحية ولقدرتها على التعامل السليم الهادئ مع المجتمع واستثماره في إقامة الدولة -الأمة من ناحية أخرى.

وتنبع أهمية هذه الدراسة من أنه في الوقت الذي يواجه فيه نموذج الدولة ـ الأمة في أوربا تراجعاً وانحساراً، بسبب تحدي انبعاث الهويات الفرعية ومحاولة تأكيد نفسها، يجري الحديث في الشأن العراقي عن ضرورة بناء الدولة ـ الأمة من أجل مواجهة خطر الانقسام والتمزق، فعلى الرغم من انبعاث الهويات الفرعية بقوة في المجتمع العراقي بفعل الأوضاع السياسية التي فرضتها تداعيات الاحتلال الأمريكي للبلاد وبفعل تكريسها في الممارسة السياسية دستورياً وعملياً إلا أنه مازالت هناك دعوات لمواجهة خطر الانقسام، لذا يأتي هذا الكتاب ليحاول أن يكشف مسارات بناء الدولة - الأمة في العراق ويحدد مواطن الخلل لكي يتم تجاوزها مستقبلاً بما يبني مؤسسات مستقرة ومجتمع متلاحم متراص وهوية وطنية جامعة تعبر عن الجميع بوصفهم عراقيين شركاء في العراق.

وتكمن إشكالية الدراسة في أنه على الرغم من أن مشروع بناء الدولة - الأُمة يقتضي تفكيك بنى المجتمع التقليدي وإعادة تجميعه وتركيبه وفقاً لأُسس حديثة تقتضيها هذه العملية، فإن النظم السياسية التي حكمت العراق على اختلاف مسمياتها وهيكلياتها الملكية منها أم الجمهورية عملت على إعادة إنتاج بنى النظام التقليدي والمجتمع التقليدي وما زالت هذه العملية جارية على قدم وساق، إذ إن النظم الحاكمة كانت وما زالت تجد مصدر قوتها في الارتكاز على تلك البنى.

وبناءً لما تقدم تذهب فرضية الدراسة إلى أن إقامة دولة المؤسسات هو الضامن الوحيد الذي يُمَكّن الدولة من استيعاب المجتمع وتعبئته أو توظيفه في خدمة أهداف الدولة والمجتمع، ومن ثَمّ إنهاء أسس التمييز التقليدي بين أفراده وهنا فحسب يصبح المواطن(المواطنة) مفهوماً جديداً وأصيلاً للعلاقة بين المجتمع والدولة، وأساساً لبناء هوية وطنية جامعة، وعليه فإن تحويل العلائق والنشاطات السياسية غير المؤطرة إلى علائق ونشاطات مؤسسية أو مؤطرة (المأسسة) هو الطريق الصحيح نحو نظام سياسي مستقر ومتوازن ضمن إطار دولة المؤسسات ونحو بناء سليم للدولة - الأُمة.

وللوقوف على مسارات بناء الدولة – الأُمة في العراق وآليات تكوين الهوية الوطنية وما اعترضها من معوقات أثرت في منحى مسارها وانعكست على الواقع الاجتماعي والسياسي وعلى طبيعة العلاقة بين الدولة والمجتمع كان لابد من اعتماد منهج التحليل النظمي والمنهج التأريخي للوصول إلى معالجة إشكالية العلاقة بين السلطة والمجتمع في العراق ووضع أُسس سليمة لبناء الدولة وتشكيل الهوية الوطنية العراقية للأمة.

وبناءً على ما تم عرضه في إشكالية الدراسة وفرضيتها تم تقسيم هيكلها على فصول أربعة فضلاً عن المقدمة والخاتمة، وتضمن الفصل الأول محاولة لتحديد المفاهيم النظرية التي قامت عليها الدراسة، فصنفها على مبحثين جاء الأول لتحديد مفاهيم المأسسة والدور والمركز بينما تضمن الثاني مفاهيم بناء الدولة وبناء الأمة والاندماج.

في حين راح الفصل الثاني يسبر أغوار السلطة وعلاقتها بالظاهرة السياسية فَبَيَّنَ مفهوم السلطة وطبيعتها في المجتمعات القديمة ثم بيان طبيعتها وكيفية مأسستها في المجتمعات الحديثة، كما وضح علاقة المأسسة بعملية بناء الدولة من جهة وكيفية تأثير مأسسة السلطة في عملية بناء الدولة - الأمة وتكوين الهوية الوطنية الجامعة من جهة أخرى.

أما الفصل الثالث فركز جهده في البحث عن دور المأسسة في مشروع بناء الدولة - الأمة في العراق، وحاول بيان ذلك من خلال تركيزه على دراسة إشكالية نشأة الدولة العراقية وأثر تلك النشأة في طبيعة تكوين السلطة فيها من ناحية، ثم أثر طبيعة السلطة في آليات بناء الدولة العراقية من ناحية أخرى.

في حين ذهب الفصل الرابع إلى الكشف عن ما يواجه مستقبل بناء الدولة- الأمة في العراق في مفصلين أساسيين فأما الأول ذهب إلى ضرورة مأسسة السلطة وبناء دولة المؤسسات ودولة القانون لمواجهة خطر التمزق والانقسام، بينما تركز الثاني في عدم مأسسة السلطة ومن ثم شخصنتها في هوية الطائفة أو القومية ومن ثم مواجهة خطر التشظي والانقسام، وجاء ذلك في مبحثين اثنين.

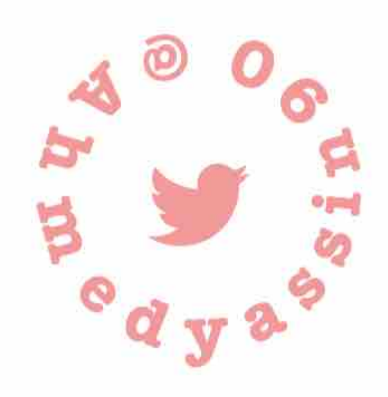
بينما جاءت الخاتمة تحمل الحلول والمعالجات لمأسسة السلطة وبناء الدولة- الأمة في العراق.

وأخيراً لا ندعي أننا أول من حرث في هذا الميدان، ومن ثم تبقى هذه الدراسة جهداً متواضعاً في خضم البحوث والدراسات التي تناولت بناء الدولة بالبحث والتحليل، فما فيها من صواب فذلك فضل الله يؤتيه من يشاء، وما بها من خلل فذلك تقصير من نفسي وأسأل الله السداد.

**وختاماً نسأل الله التوفيق**

# الفصل الأول

# الإطار المفاهيمي


@Ahmedyassin90

# الفصل الأول

# الإطار المفاهيمي

من سمات تطور الإدراك الإنساني اختلاف البشرية ليس في الألسن والعادات والتقاليد والأجناس فحسب، بل حتى في إدراكهم وفهمهم لحالة أو مصطلح معين، فنجد اختلافات كثيرة بين المختصين وهذا يدلل على تنوع الثقافات ومن ثم اختلاف المفاهيم وطرق التعاطي مع الحالات، لذا فإن ميدان البحث العلمي يشهد الكثير من الاتفاق والاختلاف حول المفاهيم والقيم والأفكار والمصطلحات التي تتناولها الدراسات الإنسانية، ولغرض الوقوف على ما تعنيه مفردات كتابنا كان من الأولى التوقف لدراسة المفاهيم المتعلقة بموضوع الكتاب، وكان ذلك في مبحثين كما يأتي:

**المبحث الأول:** المأسسة والمفاهيم المرتبطة بها.

**المبحث الثاني:** بناء الدولة والمفاهيم المرتبطة به.

# المبحث الأول

# المأسسة والمفاهيم المرتبطة بها

تنطوي المؤسسات على إقامة أسس وأبنية للتفاعل الاجتماعي، وهي في حركة وتغير ( تطور) مستمر، نتيجة لتطورات الفهم والإدراك البشري، وهي تعمل باتجاهات واختصاصات مختلفة وهي بالمحصلة تعمل على سن قواعد ضابطة لسلوك وإجراءات العمل داخل تلك المؤسسات، وبذلك هي تحدد أدوار الفاعلين كما تحدد في الوقت نفسه مواقعهم وتبين مكانتهم داخل المجتمع والبنيان المؤسسي، ولغرض فهم هذه العمليات تم تقسيم المبحث على الأتي:

**أولاً:** المأسسة (Institutionalization).

**ثانياً:** الدور (Role).

**ثالثاً:** المكانة (Status).

## أولاً: المأسسة (Institutionalization)

تمثل المؤسسات(Institutions) القواعد والضوابط التي أوجدها الإنسان لتنظيم التفاعل البشري، فهي أشبه بالقوالب التي تحدد مسار أنساق هذا التفاعل للوصول به إلى غاياته النهائية.

وهي تزيد اليقين في الحياة اليومية من خلال توفير البنية اللازمة لذلك، لذا فإن أفعال البشر المنطقية كلها مبنية على خبرة أو دراية بكيفية الفعل

المعين، وبعكسه فإن عدم الخبرة بفعل معين يعني عدم وجود ضوابط للسلوك أو التصرف إزاء هذا العمل، كما إن المؤسسات تمثل الأبنية أو الهياكل التنظيمية في مقابل الإنسان، وهي تختلف في تخصصها فهي اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية وغيرها من التخصصات، وهي تتعرض للتغيير والتطور المستمر بحكم تطور الإدراك الإنساني للحياة وتفاعلاتها، لذلك فإن المؤسسات تعبر عن طبيعة المجتمعات التي أنشأتها، وعليه فإن فهم التغيير المؤسسي الحاصل فيها هو طريق لفهم تطور المجتمعات عبر الزمن(1).

والمأسسة هي «عملية إيجاد وتكوين أصول وقواعد الممارسات والعمل الممنهج، أو أنها طراز مستمر في السلوك الاجتماعي أو طريقة ثابتة للسلوك الجماعي، وبهذا فهي مجموعة علاقات اجتماعية منظمة لاحتواء وتنظيم جهود الأفراد من أجل تحقيق الأهداف المشتركة»(2)، فهي الأعراف أو المعايير والقواعد التي تقيد توجيه أو قيادة سلوك الفاعلين(3)وهي تشمل

---

(1) Douglass C. North, Institutions, Institutional Chang and Economic Performance, (Cambridge University Press, New York, 1990), p.p. 3-5.

(2) صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي، مطابع جامعة الموصل، الموصل، 1986، ص206.

(3) Alan Hutton, Institutionalism: Old and New, in: Phillip Anthony OHara(ed.), EncyclopediaofPolitical Economic, Vol.1, (Routledge, London, 2004), p532.

البنـى والتراكيـب المعياريـة والإدراكيـة (المعرفيـة والقيميـة) التـي تمـنح اسـتقراراً ومعنـىً للـسلوك الاجتماعي والنشاطات التنظيمية(1).

فهي قواعد تسمح بسلوك معين، وتتطلب بعض الإجراءات والأفعـال للقيـام بهـذا الـسلوك، أو أنها قواعد مستخدمة فعلياً في فرض ومراقبة سلوك ما، ومن ثـم فهـي عنـصر مُنـشئ لقواعـد الـسلوك لتمكين أو تقييد الفاعلين في المجتمع من القيام أو عدم القيام بسلوك أو فعل معين(2). فهي نظام من العوامل الاجتماعية التي تنشئ عـلى نحـو موحـد سـلوك منـتظم، إذ إنهـا نظـام مـترابط مـن القواعـد والأعراف والمعتقدات(3).

وبهذا فإنها تعني أنظمة ذات معايير مترابطة تنبع مـن القـيم المـشتركة والمعممـة مـن خـلال مجتمـع معـين، أو مجموعـات اجتماعيـة معينـة بوصـفها أحـد الطـرق الـشائعة في التمثيـل والتفكـير والإحساس والإدراك، وتمثل جزءاً لا يتجزأ مـن الحيـاة الاجتماعيـة، كـما إنهـا تعـد مـصدراً للممارسـات الاجتماعية المتكررة والتي تُضطَلَع من خلالها معظم الأنشطة الاجتماعية.

---

(1) Richard Scott, Institutions and Organizations: Theory and Research, (2nd. ed.), (Sage Publication, London, 2001), p. 33.

(2) Adrienne Heritier, Explaining Institutional Change in Europe, (Oxford University Press, New York, 2007), p.5.

(3)Avner Greif, Institutions andthe Path to the Modern Economic, (Cambridge University Press, New York, 2006), p. 30.

ولهذا تعد المأسسة مسألة جوهرية للبنيان الاجتماعي والتنظيم البنيوي للنشاطات البشرية إذ تعمل على اندماج الأدوار المتوقعة ونماذج العقوبات مع نظام للقيم المشتركة لجميع أعضاء الجماعة البشرية (1).

ظهرت فكرة المأسسة بدايةً بين علماء الاجتماع لتصف العادات والتقاليد الشعبية للمجتمعات والتي كان يُنظر إليها على أنها من الضروريات الأساسية لأية حضارة أو ثقافة، فكان وليام سمنر(William Sumner)ينظُر إليها على أنها مجموعة من العادات تتنامى بطرق غير مقصودة وغير مخطط لها، فتمّ تبني طرقاً معينة من التمثيل والتفكير والإحساس ومن ثم تواتر استخدامها عبر الزمن لتصبح قواعدَ وطرقاً مسلماً بها في التعامل، ثم أُجمِلت هذه الطرق عند دوركهايم(Dorkhim) في فكرة المبادئ القانونية والأخلاقية أو العرفية الكامنة في الحقائق الاجتماعية الحصرية لمجتمع معين، ومن ثم أكد على أن الأعمال المنطقية والحسابية للناس في علاقاتهم الاقتصادية، لا يمكنها أن تحدث قط إلا بسبب الافتراض المسبق لعنصر الاعتبار المعياري غير التعاقدي(المعيار الاجتماعي والأخلاقي) الذي يعبر عنها، ويتمثل هذا العنصر بتأسيس العقد الذي من خلاله يكون كل فرد ملزماً بأداء مهماته، وهكذا تشكلت كل الأفعال الاجتماعية بالطريقة ذاتها(2).

ووفقاً لذلك فإن المأسسة تُعد نظام من العوامل الاجتماعية وبذلك فإن كل عنصر من عناصر هذا النظام هو من صنع الإنسان، لذلك يذهب بعض

(1) Talcott Parsons, On Institutions and SocialEvolution, selected writing, Edited byLeon H. Mayhew, (University of Chicago Press, Chicago - London, 1985), p. 117.

(2) Johan Scott, Sociology: The Key Concepts, (Routledge, London – New York (2006), p.p. 90-91.

الباحثين إلى عدّ هذه العوامل هـي عوامـل معنويـة غـير ماديـة (مثـل الأعـراف والمعتقـدات وقواعـد السلوك) تؤثر في السلوك الشخصي للأفراد وتحثهم على إتباع سلوك معين مـن بـين العديـد مـن أنمـاط السلوك، ووفقاً لهذا الاتجاه فإن المأسسة تتكون من العوامل المعنوية(1).

في حـين يـرى فريـق آخـر أن المأسـسة تنطـوي عـلى عوامـل ماديـة ومعنويـة، لـذلك يـرى أن المؤسسات قد تُعَرَّف كمـنظمات مثـل البرلمانـات والجامعـات، والتـي تتكـون مـن الأشـخاص والأمـوال والمباني، والمقصود منها تحقيق مهمات تنظيمية معينة، فهي تنظيم لمجموعة مـن الأفـراد والجماعـات يتبعون القواعد التي تنظم سير الأنشطة والمعاملات لتحقيق نتائج معينة(2)،وهذا يعني بحسب هـذا الفريق أن القواعد التي لا تؤثر في السلوك لا تُعدُّ من عناصر المأسسة.

ومـن جهـة أخـرى تُعَـرَّف المؤسـسات بوصـفها: «أعرافـاً اجتماعيـة تحتـوي كـل العنـاصر (التخصص، المدى، الشروط، الهدف) للقاعدة المؤسِسَة وهي تعمل على نقل معايير السلوك التـي يتم استيعابها من أفراد المجتمع فـضلاً عـن التـأثير في الـسلوك»(3)، وهـذه تختلـف عـن قواعـد السلوك كقواعد مؤسسية في أنهـا لا تـشتمل البعـد الآخـر المتعلـق بالعقوبـات المحـددة صراحـةً عـلى عـدم إتبـاع القاعـدة، فـضلاً عـن ذلـك فـإن القواعـد المؤسَـسية عـلى عكـس الأعـراف

---

(1) Avner Greif, Institutions andthe Path to the Modern Economic, op. cit, p. 30.

(2 ) Mark Granovetter, Action and Social Structure: The Problem Embeddedness, (American Journal of Sociology, vol. 91, no. 3, Nov., 1985), p.p. 481-510.

(3) Avner Greif, Institutions andthe Path to the Modern Economic, op. cit, p.5.

الاجتماعية التي تستلزم إدخال قواعد من صنع الأفراد تعمل على تغيير بنية الحوافز(المكافآت والعقوبات).

كما تُعرَّف المؤسسات بوصفها معتقدات مشتركة تعبر عن تصورات لسلوكيات الآخرين ومعتقداتهم الذاتية حول بنية العالم أو البيئة المحيطة فضلاً عن الأبعاد والنتائج.

كل هذه المفاهيم للمؤسسات سواء كانت قواعد للسلوك أم سلوك مؤسسي أم منظمات أم عرف للمعتقدات المشتركة فإنها جميعا تشترك في أساسيات متداخلة تتمثل في(1):

1. إنها تعمل على تنسيق السلوك بين الفاعلين في مواقف اجتماعية معينة والتي هي خارج اختيارات الفاعلين الشخصية، مثل توجيه وتحفيز السلوك البشري.
2. توفر المعلومات التي تجعل من الممكن للفاعلين اتخاذ الإجراءات وتنسيق السلوك.
3. بوصفها محفز للسلوك تعمل على تقديم المكافآت أو التهديد بالعقوبات، أو غرس وترسيخ المعتقدات (الداخلية أم الخارجية) للأفراد.

وعلى هذا الأساس فإذا كانت المأسسة أو النمط المؤسسي ينطوي على قواعد ضابطة، فإنها تُعدُّ العمود الفقري للنظام الاجتماعي، لأنها بُنى أو كيانات تتميز بالحيوية فهي ليست كيانات جامدة بل حيوية لأنها من صنع

---

(1)Avner Greif, Institutions and the Path to the Modern Economic, op. cit.,p.p5-6.

الأفراد ومُوَّجِدة لسلوك أعضاء المجتمع والقوى التي تحدد ذلك السلوك، ونتائجها مستقرة نسبياً نتيجة الاعتماد المتبادل بين تلك القوى(1).

فهي على الرغم من أنها قواعد يصوغها الأفراد إلا أنها تُعدُّ قيداً مؤثراً في سلوك الأفراد أنفسهم وهذا يشكل الوجه الآخر للمأسسة(2)،فعند محاولات تفسير التغيير المؤسسي نجد أن المؤسسات ذاتها هي العوامل السببية، إلا أنها في الوقت ذاته تعد أحد أوجه تفسير ذلك التغيير، ففي التصميم الأولي للمأسسة فإن المؤسسات لا تقيد خيارات الفاعلين في ضوء البدائل القائمة (والتي ستكون عفوية لا تفترض أبداً إحداث أو إشراك تغييرات في اللعبة وهنا ستكون الاحتمالات والخيارات مفتوحة أمام الأفراد حسب تفضيلاتهم ومعتقداتهم)، ولكن بمجرد وجود المؤسسات في عمليات التغيير فإنها تحد من خيارات الفاعلين سواء كانت داخلية أم خارجية(لأنها ستُحدِث تغييرات في اللعبة وتغيير حياة الناس ومن ثَم إمكانية تغيير مواقفهم ومعتقداتهم)(3)، لأن المؤسسات آخذة بالتطور والتغيير ومن ثم تغيير الخيارات المتاحة للأفراد، إذ إن الاتفاقيات وقواعد السلوك للقانون والعقود بين الأفراد والمؤسسات كلها تتطور مما يجعل مساحة الخيارات المتاحة أمام الأفراد هامشية(4).

---

(1)Talcott Parsons, Essays in Sociological Theory, (Free Press, New York, 1954), p. 239.

(2)Adrienne Heritier, Explaining Institutional Change in Europe, op. cit, p 7.

(3) Michael Taylor, The Possibility of Cooperation, (Cambridge University Press, New York, 1987), p.p. 21-22.

(4) Douglass C. North, Institutions, Institutional Chang and Economic Performance, op. cit., p. 6.

وبناءً لما تقدم فإن هذه القواعد هي قواعد دخيلة على الأفراد أو آمرة لهم من طريق النسق الاجتماعي، لذلك ستكون قواعد ذاتية لكل واحد منهم من خلال الالتزام الطوعي بها وعدم الحياد عنها كالتصويت والترشيح والانتخاب والمشاركة بالأعمال التطوعية في مؤسسات المجتمع المدني كما هو الحال في النظم الديمقراطية، أو قواعد آمرة خارجية عليهم إذ يُجبَر الأفراد على القيام بأعمال ليست من اختيارهم كما هو الحال في النظم الدكتاتورية حسب وجهة نظر إيفنر كريف ( Avner Greif) لذلك عَدَّها قواعد مؤثرة في السلوك البشري(1).

وهذا يعني أن المأسسة تنطوي على إقامة أسس وأبنية مستقرة للتفاعل الاجتماعي، ولما كانت المؤسسات تصميم بشري فهي تتطور وتتغير نتيجة لتطورات الفهم أو الإدراك البشري ومن ثم فإن القواعد والشروط التي تفرضها المؤسسات على الخيارات الفردية قد دُمجت مع مجموعة الخيارات لعموم أفراد المجتمع.

ولما كانت المأسسة تنطوي على قواعد آمرة فهذا يعني أنها تعمل بنظام التحفيز والحث من جهة والمنع من جهة أخرى، لذلك سُنّت القوانين لكي تحدد المجالات المسموح بها وجعلت لذلك مكافآت كما حددت الحالات والمجالات غير المسموح بها وحددت لذلك عقوبات، بمعنى أن تجاوز أو خرق القاعدة القانونية ينطوي على تبعات في المُساءلة والحساب.

---

(1) Avner Greif, Institutions and the Path to the Modern Economic, op. cit., p. 30.

وعلى هذا الأساس يمكن أن تنشأ المنظمات التي هي في الحقيقة مؤسسات داخل البنيان المؤسسي وتعمل باتجاهات واختصاصات مختلفة وهي تعمل على تنظيم الأدوار المحددة أو سلسلة الأدوار وتجتمع سويا في بنيان مؤسسي أكبر، فعندما يضطلع الناس ويمثلون الأدوار التي ترتبط بذلك البنيان المؤسسي المحدد فإنهم يُشرعون في إيجاد مجموعة معينة من العلاقات والتنظيمات الاجتماعية، وهكذا يمكن أن يُنظَّر للدولة على إنها: «أنظمة من الأفعال الاجتماعية إذ تنشأ العلاقات بين المشاركين من خلال تلك المؤسسات مثل النظام الديمقراطي والمواطنة والسلطة العليا»(1).

وعليه فإذا كانت المأسسة تعمل على تحديد الخيارات والفرص في المجتمع فإن إنشاء المنظمات يأتي من أجل الإفادة من تلك الخيارات، وهكذا تستمر عملية تطور المؤسسات والمنظمات التي تطورت نتيجة لبنية الحوافز التي تقدمها المؤسسات، وكذلك من عملية التغذية العكسية (Feed Back) والتي يراها الأفراد استجابة للتغييرات في مجموعة الفرص، وهي ما يُسمى بالبيئة المؤسساتية( Institutional Environment) والتي هي مجموعة سياسية واجتماعية أساسية وقواعد إجرائية قانونية تؤسس للقاعدة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية(2)، وعلى هذا الأساس فإن المؤسساتية هي العملية

---

(1) Johan Scott, Sociology: The Key Concepts, op. cit., p. 91.

(2)Lance E. David & Douglass C. North, Institutional Change and American Economic Growth, (Cambridge University Press, New York, 2008), p. 6.And: Douglass C. North, Institutions, Institutional Chang and Economic Performance, op. cit., p.7.

التي تكتسب بها التنظيمات والإجراءات حتمية وثباتاً (استقراراً واستمراراً)(1).

ولما كانت المؤسسات بنيان يعمل على تنظيم الأدوار المحددة للأفراد إذاً لابد من عناصر تتكون منها، فهناك من يرى«إن الأفكار والمعتقدات والأعراف التي تشكل كلاً منسقاً ومنظماً هي العناصر التي تتكون منها المأسسة»(2)، بينما يذهب آخرون إلى «أنها تتكون من أفكار وأنماط في السلوك وأنماط من الروابط بين الناس وعدة مادية وكل ذلك منظم حول مركز مصلحة معترف بها اجتماعياً»(3)، ويراها فريق آخر تتكون من «عناصر بسيكولوجية (الاتجاهات والسلوكيات) وعنصر حضاري(قيمي - رمزي) وعنصر مادي(الوسائل المادية) وعنصر اجتماعي(شكلي)»(4)، ويذهب هنتنكتون إلى أن عناصر المأسسة هي مستوى التكيف والتعقيد والاستقلالية والتماسك، لذا فإن مستوى المؤسساتية في أي نظام سياسي يمكن تعريفه بتَكَيّف وتعقيد واستقلالية وتماسك تنظيماته وإجراءاته(5)،في حين هناك من يرى عناصر المأسسة تكمن في(6):

1. **التخصص:** بمعنى اختصاص المؤسسات أو التطبيق الفعلي لعمل المؤسسات.

---

(1)صموئيل هنتنكتون،النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، ترجمة سمية فلو عبود، ط1، دار الساقي، بيروت،1993،ص21.

(2)Avner Greif, Institutions and The Path to The Modern Economic, op. cit., p30.

(3) صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي، مصدر سابق، ص 206.

(4) المصدر نفسه، ص 206.

(5)صموئيل هنتنكتون، النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، مصدر سابق، ص 21.

(6)Elinor Ostrom, Understanding Institutional Diversity, (Princeton University Press, 2005), p.p.139-140.

2. **المدى أو الحدود:** بمعنى ما تنطوي عليه القاعدة المؤسسية من السماح أو التحريم.

3. **الهدف:** وهو يتعلق بالإجراءات أو النتائج المترتبة على الحدود(العنصر الثاني) والشروط(العنصر الرابع).

4. **الشروط:** التي تصف متى وأين وإلى أي مدى يكون الهدف مسموح أو ملزِم أو ممنوع وتحديد العقوبات في حالة خرق القاعدة أو عدم إتباعها.

وعليه فإن المأسسة تتكون من عناصر مادية ومعنوية سواء قواعد قانونية أممدونات السلوك تدور ضمن إطار اجتماعي تتفاعل فيه فتغير وتتغير، وهي تشتمل على جوانب الاختصاص ومدى أو حيز العمل وشروط وأصول العمل وأخيراً لابد من نتائج (أهداف ) لهذا العمل، وهي لا تخرج عن ميل سلوكي وجوانب نفسية وقيمية.

من ناحيةٍ ثانية يمكن القول أن المأسسة تتميز بخصائص مهمة، وأن الخاصية الأساسية أو الدور الرئيس للمؤسسات هو سلطة الإكراه التي تمارسها على أفراد المجتمع، وهذا الإكراه يتحول إلى وازع داخلي لدى الفرد فيحترم مشيئتها ما دامت تعبر في نظره عن القيم والمعتقدات التي يتمسك بها،أما إذا لم تنسجم مع تفكيره فإنه لن يخضع لها إلا مرغماً.

ولما كانت المأسسة هي عملية منهجة ونمذجة للتفاعل البشري لذا فإنها تشير إلى أن أفعال البشر المنطقية كلها مبنية على خبرة ودراية مسبقة بكيفية الفعل المعين (قيادة السيارة مثلاً) وبعكسه فإن عدم الخبرة بفعل معين يعني فقدان أو جهل بضوابط السلوك أو التصرف إزاء هذا العمل، لذلك سُنت

القواعد القانونية لضبط التفاعل الاجتماعي من جهة وسُنت العقوبات لإجبار الأفراد على احترام القواعد وعدم انتهاكها من جهة أخرى.

لذا فإن المأسسة تتمثل بمجموعة من القيود التي أو جدها الإنسان لتنظيم التفاعل البشري وهذه القيود هي التي تحدد ما يحظر على الأفراد القيام به تحت أيوضع أو السماح للأفراد أو لفرد معين بالقيام بأعمال محددة في حالات معينة، فهي أشبه باللعبة الرياضية التي ترمي إلى تحقيق الفوز بروح الفريق من خلال نمذجة الإستراتيجيات والمهارات والتنسيق بين الأفراد والهيئات لتحقيق الهدف ضمن الوسائل المشروعة وتجنب انتهاك قوانين اللعبة الذي يعود سلباً على الفريق، لذلك عدت قواعد المأسسة قواعد آمرة للأفراد(1).

وهي(المأسسة) من زاوية هياكل التنظيم الإداري تعني الفصل بين شخص المسؤول الإداري وسلطته الإدارية، أما على مستوى السلطة السياسية في الدولة فتعني الفصل بين الولاية والشخص الذي يمارسها أو الفصل بين شخص الحاكم وسلطته السياسية، لذا فالقول إن السلطة مُمأسسة يعني أنها انتقلت من شخص الحاكم الذي لم يعد يملك منها سوى الممارسة إلى الدولة التي أصبحت هي المالكة الوحيدة للسلطة(2).

وبعبارة أخرى أن القواعد السلوكية أو القواعد الآمرة لن تكون آمرة أو مؤثرة في السلوك ما لم يتم تحفيز الناس وحثهم على الالتزام بها ولتكون جزءاً من المؤسسة يجب إلزام الأفراد على التمسك بها، وهنا تصبح

---

(1) For Details See: Douglass C. North, Institutions, Institutional Chang and Economic Performance, op. cit., p.p. 3-10.

(2) جورج بوردو، الدولة، ترجمة سليم حداد، ط 3، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2002، ص28.

المنظمات والهيئات المكونة للمنظومة القانونية (المحاكم والشرطة) مطلوبة والتي لا يمكن بدونها الاعتقاد بأن الروادع والعقوبات القانونية يمكن أن تسود(1).

ومما تقدم يمكن أن نخلص إلى أن إضفاء الطابع المؤسسي أو المأسسة تعني(2):

1. زيادة الوضوح والاتفاق على القواعد السلوكية بما في ذلك توزيع أو تخصيص السلطة الرسمية.
2. توحيد وإضفاء الصفة الرسمية على ممارسة الحد من النزاع والشك فيما يتعلق بماذا ومتى وكيف، كما وإنها من ناحية أخرى تعمل وكأنها أمر طبيعي وشرعي وهكذا كلما بدا الأمر طبيعياً وشرعياً كلما كانت هناك حاجة أقل لاستخدام الإكراه لحمل الناس على إتباع القواعد المقررة.
3. تعمل على زيادة التوافق في الآراء حول كيفية زيادة القواعد السلوكية ووضوحها، وهذا له ما يبرره مع المفردات المشتركة وتوقعات معايير النجاح (زيادة المفردات المشتركة والآمال المتعلقة بمستويات النجاح تكون مبررة وواضحة) وهذا يعني تناقص الحاجة إلى شرح وتبرير لماذا أساليب معينة هي معايير ناجحة في حل ومعالجة مشكلات معينة.

---

(1)For Details See: Avner Greif, Institutions and The Path to The Modern Economic, op. cit., p.p. 29-53.

(2)Johan P. Olsen, Understanding Institutions and Logic of Appropriateness, (Center For European Studies, University of Oslo, No.13, Aug., 2007) p.11.

4. وفرة الموارد تصبح أمر إجرائي (روتيني) مما يعني جهد وزمن أقل لتعبئة الموارد للحصول على سلوك منضبط وفق القواعد المرسومة.

وعليه فإن انهيار المؤسسة يعني أن هناك زيادة في عدم اليقين في الهويات المؤسسية والأدوار والسلطة والحدود والتفسيرات والتبريرات والموارد ومن ثم الارتباك والصراع، وهذا يعني زيادة المطالب بتبرير وتفسير الممارسات الجديدة القائمة وهنا يجب استخدام مزيداً من الإكراه لحمل الناس على احترام وإتباع القواعد المنصوص عليها.

## ثانياً: الدور (Role)

النظام الاجتماعي هو نظام لتصرفات الأفراد، والسمة الأساسية في هذا النظام هي الأدوار التي يقوم بها الأفراد، ومن وظائفه الأساسية تخصيص الموارد الاجتماعية، بمعنى توزيع القدرات والموارد البشرية فضلاً عن ذلك فإن الوظائف الاجتماعية في هذا النظام لا يمكن تأديتها إلا من خلال مجموعة معقدة وهامّة من الأدوار، وبهذا يكون النظام الاجتماعي نظام من الإجراءات المتباينة أو المتمايزة انتظمت في نظام تباين وتمايز الأدوار.

وواحدة من أهم الطرق التي يتم بها ذلك هو تحديد ومعرفة معايير الكفاءة لشغل أو تحمل مسؤولية معينة (دور معين) ومن ثم تنظيم عملية تحديد الأدوار للأشخاص بناءً على كفاءتهم(كفايتهم) ومقدرتهم الشخصية،

وعليه فإن امتلاك المؤهلات هي التي تحدد أو تنظم عملية الوصول إلى الأدوار(1).

لذا عُرِّف الدور بأنه: «مجموعة من الإجراءات المنصوص عليها في السلوكيات المتوقعة من أولئك الذين يشغلون مكانة اجتماعية معينة»(2)،أو أنه: «مجموعة من التوقعات المحددة اجتماعيا والتي يتوقع من الأفراد إنجازها في حالة معينة»(3)، بمعنى «مجموع السلوكيات التي يتوقعها الآخرون بصورة مشروعة من الفرد، فهو في المحصلة نظام من القواعد الاجتماعية تتوجه نحو الفرد وحده ولذاته بصفته عضواً في جماعة أو ممثلاً لطائفة من الأفراد متميزين بساكولوجياً»(4).

ولما كان الدور نسق سلوكي محدد يتوقعه الآخرون من الفرد، إذاً هناك حقوق ومسؤوليات يحددها الدور للفرد وعلى الأخير أن يلتزم بها، وبهذا ينطوي الدور على صفة الإلزام، لذا فإن مكانة وموقع الفرد في الجماعة أو المؤسسة يختلف صعوداً أو هبوطاً بمدى الامتثال والالتزام بالقواعد التي يحددها الدور للفرد، فاحتلال الفرد لدور معين يعني أن السلوك المتوقع هو تنفيذ القواعد المحددة للدور، لذا تتغير مكانته أو منصبه تبعاً لامتثاله أو عدم امتثاله لقواعد الدور وهنا يتجسد بشكل واضح دور الكفاءة والمؤهلات.

---

(1) Talcott Parsons, On Institutions and Social Evolution, op. cit., p.120.

(2) Daived G. Myers, Exploring Psychology, (7th ed.), (Worth Publishers, New York, 2008), p.91.

(3) LeslieL. Hemphill, Social Role Theory: AsaMeans of Differentiating Between First Generation and Non First Generation College Student, (Doctor Thesis, Kansas State University, Kansas, 2008), p. 17.

(4) صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي، مصدر سابق، ص 81.

فالدور له حقوق وواجبات مستحقة قبل أن يُسمى أو يُعين فيه الفرد فإذا ما تصرف الفرد وفقاً لتوقعات الجماعة أو المؤسسة ومعاييرها فإنه يُثبِت مشروعية احتلاله لذلك الدور ومن ثم يدعم احتمالية ارتفاع مقامه، أما إذا كان تصرفه بعكس معايير وتوقعات الجماعة أو المؤسسة فيعني عدم مشروعية احتلاله للدور ومن ثم يتوافق أعضاء الجماعة أو المؤسسة على تغيير أو تعديل المقام ليتناسب فعليا مع الدور المُمارَس(1)، لذلك يرتبط الدور بالوضع الاجتماعي بوصفه سلوكاً متوقعاً أو بوصفه جانباً حيوياً من المكانة الاجتماعية من حيث القواعد والسلوك(2).

وعليه يمكن الاستنتاج أن الدور يُسهم في تعزيز الصورة الاجتماعية للفرد في أعين الآخرين أو العكس كما يُسهِم في تعزيز كفاءة الأفراد، وبهذا تكون الصورة الاجتماعية والكفاءة إحدى حلقات التغذية العكسية التي تعود سلباً أو إيجاباً على الفرد بحسب أداءه للدور(3)، إذ تشكل الأدوار التوجهات التحفيزية للأفراد تجاه بعضهم بعضاً وتلك هي الأنماط الثقافية أو برامج العمل أو أُطر السلوك التي يعرف الفرد من خلالها صورته في أعين الآخرين والكيفية التي يجب أن يتعامل بها معهم.

والفرد يقوم بمجموعة أدوار وتقوم بين هذه الأدوار روابط وعلاقات لاسيما وأن الدور يتحدد بموجب الكفاءة والمؤهلات، لذا يمكن أن يكون هناك أكثر من وضع للفرد الواحد فيكون له بموجب ذلك أكثر من دور، إذ إن كل

---

(1) ج.ب. هوغ و(آخرون)، السلطة والاتصال، ترجمة نظير جاهل، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر التوزيع، ط 2، بيروت، 1996، ص 146.

(2 )Roger Scruton, The Palgrave Macmillan Dictionary of Political Thought(3rd ed.), (Palgrave Macmillan, New York, 2007), p.606.

(3) Joe Osburn, An Overview of Social Role Valorization Theory, (The SRV Journal, vol. 1, no. 1, Jun. 2006), p.5.

فرد يمكن أن يجد نفسه موضوعاً في موقع معين لينجز مهمة محددة(1)، لذا يُعدُّ الدور وسيلة لتفسير التنشئة الاجتماعية والتكيف للفرد(2).

وبما أن الدور يرتبط ويشير إلى مجال معين من الواقع لذا فإن كل دور يصاحبه نوع من العلاقات، وعليه فإن كل دور يستتبع أفكاراً حول نوع العلاقات التي قد تكون تشكلت واُقتُرِحَت من هذا الدور(3).

وقد تكون هذه العلاقات أما علاقات صراع أو علاقات تعاون، والمفترض أن من أجل المحافظة على توازن واستقرار المجتمع وسير وظائفه بشكل انسيابي أن تكون العلاقات علاقات تعاون وتكامل بين الأدوار، إلا إن الصراع قد يحدث بين الأدوار عندما يكون هناك إجهاد، بسبب الخبرات الفردية بين اثنين أو أكثر من الأدوار مما يجعل المطالب متضاربة(4)، كما يحدث صراع الأدوار حين تجري عملية منافسة بين الأدوار لزيادة الرصيد الاجتماعي وهو ما يُسمى أخذ دور الآخرينTaking)

(1) جيوفاني بوسينو، نقد المعرفة في علم الاجتماع، ترجمة محمد عرب صاصيلا، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، ط 2، بيروت، 2008، ص84.

(2) Leslie L. Hemphill, Social Role Theory, op. cit., p. 31.

(3)Berand Schimd,The Role Concept of Transactional Analysis, (Transactional Analysis Journal, vol.38, no.1, Jun.2008), p. 20.

(4) روبرت نيسبت وروبرت بيران، علم الاجتماع، ترجمة جريس خوري، دار النضال للطباعة والنشر، ط1، بيروت، 1990، ص 54.

the Role of Others) (1)، أو حين يُسند الدور للرغبات فقط دون مراعاة للكفاءة والمؤهلات(2).

وعلى هذا الأساس من الممكن أن تتعرض الأدوار للتغيير بتغير الأفراد وسلوكياتهم فضلاً عن مكانتهم ووضعهم الاجتماعي، ولهذا السبب تهتم نظرية الدور(*) بوصف الآليات التي يشترك فيها الأفراد بأدوار اجتماعية منسجمة بطريقة تحافظ على النظام الاجتماعي، لذلك تركز النظرية على مسائل أساسية وهي المحاكاة أو الإقتداء بسلوك اجتماعي مميز، وتفاصيل أو هويات المشاركين الاجتماعية وكذلك النصوص أو السلوكيات المتوقعة التي يفهمها الجميع ويلتزم بها المؤدون لها(3).

وعليه يمكن أن نخلص إلى أن الدور يُعدُّ إحدى حلقات عملية المأسسة، إذ من خلاله يتحدد موقع الفرد داخل النظام الاجتماعي، فهو (الدور) يمثل الوجه الديناميي في البنية الاجتماعية،لأنه مجموعة نشاطات أو أعمال يقوم بها الفرد وفقاً للموقع الذي يحتله في المجتمع أو في مخطط المؤسسة

---

(1)George H. Mead, Taking The Role of The Others, in: Talcott Parsons(ed.), Theories of Society, vol.2, (Free Press, New York, 1961), p.p. 739-741.

(2) William L. Thomas, The Four Wishes and The Definition of of The Situation, in: Talcott Parsons(ed.), Theories of Society, vol.2, (Free Press New York, 1961), p.p. 741-746.

(*) أوجدها علماء الاجتماع أمثال بروس بيدل ودوركهايم وسبنسر وبارسونز وفيبر وتهتم بالدرجة الأساس بوصف الآليات التي من خلالها يشارك الفرد بأدوار اجتماعية يُفتَرض أنها منسجمة ومتوافقة وتعمل على استقرار المجتمع. يُنظر:

- Jean Jackson, Contemporary Criticism of Role Theory (Journal of Occupational Science, Vol. 5, No. 2, Aug. 1998), p. 50.

(3) Jean Jackson, Contemporary Criticism of Role Theory, op. cit., p. 50.

التنظيمي، وهو من حيث وظيفته يزيد القدرة على ترقب التصرفات الاجتماعية ويخفف تبعاً لذلك من عامل المفاجأة في دائرة السلوك الإنساني، إذ يعمل على توازن وإحكام العلاقات ويقلل احتمال بروز النزاعات داخل الإطار المؤسسي.

ومن ثم فإنه بدون تحديد مواقع وأدوار الأفراد داخل بنى المجتمع لا يمكن أن تكون هناك عملية مأسسة، إذ إن تنظيم المجتمع سينهار بسبب الفوضى والعشوائية التي تسود عملية إنجاز المهمات نتيجة ابتعاد تعيين الأدوار عن الكفاءة والمؤهلات، لذا يُعدُّ الدور إحدى حلقات عملية المأسسة.

## ثالثاً: المكانة أو المركز (Status)

هناك متلازمة وثيقة بين الدور والمكانة أو المركز إذ إن لكل فرد موقع معين في التنظيم الاجتماعي أو في داخل إطار المنظومة المؤسسية وهذا الموقع يحدد أدوار الفاعلين.

وعليه يُعَرَّف المركز أو المكانة بأنه «المكان الذي يحتله الفرد في بنيةٍ اجتماعية على النحو الذي يقدره ويُقَيِّمَهُ المجتمع»، إذ إن المكانة أو المركز لا تتعلق فقط بالهيبة أو المرتبة الاجتماعية العالية ولا بالرأي الذي يكونه الإنسان عن نفسه(1)، فالمكانة ركن مهم في التراتبية الاجتماعية، لأنها تمثل الموقف في البنية الاجتماعية التي تنطوي على الحقوق والواجبات والموافقات المتبادلة للسلوك.

---

(1) صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي، مصدر سابق، ص82.

إن المركز أو المكانة تـتأتى من خلال الدور أو مجموعة الأدوار التـي يؤديهـا الفـرد. ولما كانـت الوظيفة الاجتماعية هي نشاط متكرر وكان لابد من وجود أدوار اجتماعية تُنجِز مهمات هـذا النـشاط المتكرر لذا فإن المركز الاجتماعي يتحـدد مـن خـلال الأدوار المنجـزة لأداء الوظيفـة الاجتماعيـة، لـذلك هناك متلازمة ثابتة بين الدور والمركز إذ إن الدور يمثل الجانب الحيوي من المكانة، فاجتماعياً يُخـصص مركز لكل دور وذلك عندما يضع الفرد الحقوق والواجبات حيز التنفيذ، فكلما التزم بقواعد الأداء كلما حاز على امتيازات الدور وهنا يمكـن أن ترتفـع مكانتـه أو مركـزه الاجتماعـي والعكـس صـحيح أيـضاً، ولذلك لا يمكن أن تنفصم المكانة عن الدور فلا أدوار بدون مكانة ولا مكانة بدون أدوار.

وعلى الرغم من أن الدور والمكانة مستمدان من الأنماط الاجتماعية ويشكلان عنـصراً لا يتجـزأ بل مكمل لهذه الأنماط، إلا إن لها وظيفة مستقلة فيما يتعلـق بـالأفراد الـذين يحتلـون مكانـة معينـة ويمارسـون أدواراً معينـة، وهنـا تمثـل المكانـة والـدور المـشترك الحـد الأدنى مـن المواقـف والـسلوكيات المفترضـة، وعليـه تُعـدُّ المكانـة والـدور نمـاذج لتنظـيم مواقـف وسـلوكيات الأفـراد في إطـار البنيـة الاجتماعية(1).

وبهذا المعنى ترتبط المكانة بأحوال البنية الاجتماعية الساكنة والكيفية، فيحدد المركـز مـن حيـث سكونه، الدور الذي على الفرد أن يؤديه، أي حقوقاً وواجبات مستَحَقَة قبـل أن يُـسمى أو يُعـين فيـه، أمـا من حيث طابعه الكيفي أو النوعي، فالمركز هو بمثابة مُعامِل تبدل الدور الذي يساعد على اشـتداد قـدرة

---

(1)Ralph Linton, Status and Role, in: Talcott Parsons(ed.), Theories of Society, Vol. 1, (Free Press, New York, 1961), p. 203.

الشخص على أداء دوره بشكل مناسب، إذ قد يتغير المركز من خلال التدريب وممارسة الدور الذي يحدده وهو يُعدُّ شرعياً بقدر ما يلبي المُستَحِق متطلبات مركزه، فإذا تَصَرَّفَ وفقاً للمتوقع ووفقاً للموكول به يُمكِنَه تدعيم مركزه، أما إذا تصرف خلافاً للمتوقع والموكول به فقد يفقد مركزه(1).

وعليه تُعدُّ المكانة مجموعة من الحقوق والواجبات التي يستطيع من خلالها الأفراد أن يعبروا عن ذواتهم، وبموجب ذلك يكون السلوك هو التنظيم الذي يُبنى على الرغبات والأخيرة بدورها تحدد المكانة أو المركز(2)، وهنا يرتبط السلوك بالقدرة على السيطرة على الآخرين والتأثير في سلوكهم، إذ إن الأفراد يمكن أن يستمدوا مكانتهم من خلال السيطرة على الآخرين والتأثير فيهم أو من خلال سلوكياتهم التي تُقَدَّر وتُثَمَّن من الآخرين، وبكلمةٍ أخرى فإن المكانة هي التي تحدد الطريقة التي يتصرف بها الناس تجاه بعضهم البعض الآخر، لذلك تُعدُّ (المكانة) وصفاً يتميز بالنسبية(3).

وإذا سلمنا بما سبق فإنه يمكن القول إن النظام الاجتماعي ينطوي على مجموعة من المراكز المُنظَّمة، فالمجتمعات عندما تقوم بأداء وظائفها فهي تعمل على بقائها واستمرارها وهذا يفترض أن المراكز المتنوعة في مجموعها تنسجم فيما بينها وهذا يعني أن كل فرد يملك عدداً من المراكز التي تتعايش فيما بينها، وبكلمة أكثر وضوحاً أن المكانة أو المركز أو الوضع يندرج في شبكة من العلاقات التي تقوم بين الفاعلين بشكل مستقل عن صك

---

(1)ج.ب.هوغ و(آخرون)، السلطة والاتصال، مصدر سابق، ص146.

(2) William Thomas, The Four Wishes and The Definition of The Situation, op.cit., p.743.

(3) Encyclopedia, Britannica(onnet), www.Britannica.com,term: Social Status.

إرادة علني ومن ثم تُبنى العلاقات بين الأفراد والمجموعات وفقاً لنماذج معيارية بشكل متبادل.

والمكانة بدورها أما أن تكون موروثة (التي يحتلها الأفراد بشكل مستقل عن قدراتهم واختلافاتهم الفطرية أو الوراثية مثل الجنس والسن والعرق والقرابة وغيرها)، أو مكتسبة(وهي المرتبطة بمؤهلات خاصة يتم الحصول عليها أو بلوغها من خلال المنافسة والجهد الفردي أو التعلم الخاص مثل الثروة والسلطة السياسية والثقافة والتحصيل العلمي)(1).

وعليه فإذا كانت كل المجتمعات تتضمن مكانات أو مراكز فإن تنفيذ هذه المراكز يتغير تبعاً لاختيارات تنجم عن القيم(الثقافة) وعن إشباع الحاجات المحددة بالقيم الثقافية، الأمر الذي حدا ببعض الباحثين إلى عدّ مصطلح المكانة موازٍ أو شبيه بمصطلح الثقافة من حيث أن المكانة تمثل مجموعة القيم التي تمثل موقف الفرد من المجتمع(2).

وعلى هذا الأساس فإن القيم هي التي تحدد المكانات، والأخيرة هي التي تثبت الموقع، والقيم هي التي تعطي مضموناً ومعنىً للتقدير الممنوح للأفراد، ومن ثم فإن التقدير هو الذي يحدد مدى الاقتراب أو الابتعاد من الصفات والخصائص لقيم مجموعة ما أو تقييماتها، وبالرغم من وجود فوارق بارزة بين مجموعة ثقافية وأخرى، فإن المكانة لا يمكن تفسيرها بشكل شامل إلا إذا رُبِطت بالقيم التي تحملها.

ووفقاً لما تقدم يمكن القول إذا كانت المكانات تتحدد بالقيم فذلك معناه أن مجموعة الأدوار التي يؤديها الفرد متعددة، مما يستتبع مكانات أو مراكز

(1)Ralph Linton, Status and Role, op.cit., p. 202.
(2)Ibid, p. 203.

متعددة يشغلها الفرد تبعا لمدى أدائه للواجبات المنوطة به أو امتثاله للقواعد التي تحدد سير إنجازه للهدف المتوخى من الدور الذي يقوم به، لذلك فإن درجة امتثاله ودقة أداءه يحددان شرعية احتلاله للمكانة التي يشغلها وكلما تفانى في إنجاز مهماته كلما كان اقرب إلى احتلال أو الصعود إلى مواقع ومكانات جديدة أعلى رتبة في سلم الهرمية الاجتماعية، وبعكسه فإن الفرد قد يفقد مكانته الاجتماعية لينزل إلى مرتبة أدنى في التراتبية الاجتماعية، فالمراكز تتعرض للتغيير والتبديل أو التعديل صعوداً وهبوطاً ومعيار ذلك هو الالتزام بتنفيذ الحقوق والواجبات التي يمليها موقع المكانة في التراتبية الاجتماعية.

ومن ثم فإن ذلك يوضح أن المكانة تمتلك صفة الإرغام أو الإلزام للفرد أو لمجموعات الأفراد أو للمؤسسات، فكما إن الدور يمتلك صفة الإرغام أو الإلزام فكذلك الحال بالنسبة للمكانة الاجتماعية، ومنشأ ذلك متأتي من ارتباط المكانة بالقيم التي تمثلها، فكلما كانت درجة التمسك بالقيم عالية كلما فسر ذلك شدة الإلزام التي تمثلها القاعدة السلوكية للفرد الشاغل للمكانة، ومن ثم شَكَّلَ ذلك سبباً في تسلق درجة أعلى في التراتبية الاجتماعية أو في التراتبية الهرمية للدولة وبخلافة في حالة التراخي والتهاون بالقيم.

والأمر ذاته ينطبق على المؤسسات، إذ إن كل مؤسسة تقوم بدور أو مجموعة أدوار معينة وذلك يستتبع مواقع ومكانات ومن ثم صلاحيات محددة لكل مؤسسة، وبموجب ذلك تتحدد الأدوار والمواقع والمكانات فضلاً عن ترتيب وتحديد الصلاحيات داخل إطار كل مؤسسة لمجموعة العاملين بها، وذلك ما يحدد المسؤولية القانونية بناءً على الصلاحيات الممنوحة لكل منصب أو موقع داخل هذه المؤسسة، لذلك فإن مدى تمسك المؤسسة بنظام

القيم الذي أنشأها هو الذي يحدد مسارها ويحدد بموجب ذلك مدى دقتها وقوتها أو ضعفها، فهي كلما كانت أكثر دقةً وتنظيماً والتزاماً بقواعد الأنظمة والتعليمات أو بنظام القيم العام الذي تقوم عليه كلما كانت أكثر قوةً وتطوراً وأسرع استجابةً للتطورات والتغييرات، وبخلاف ذلك إذا كانت غير ملتزمة بنظام القيم الذي أنشأها مما ينعكس على دقتها وقوتها ومن ثم ضعف أو عدم قدرتها على الاستجابة للمتغيرات نتيجة تداخل المواقع والصلاحيات وغموض المسؤوليات داخلها مما يقود إلى فشلها، ومدى الدقة والقوة والنجاح في أداء وظائفها هو الذي يحدد للمؤسسة موقعها ومكانتها وأدوارها داخل تراتبية الدولة والمجتمع.

وعلى الرغم من ذلك يمكن أن يكون هناك استمراراً نسبياً للمكانة في المواقع التي تكون مهددةً فيها، وربما ذلك هو السبب الذي يجعل الجماعات تتواصل فيما بينها للحفاظ على تماسكها وتعزيز وجودها ومن ثم محاولة جعل الأوضاع قدر الإمكان معاشة أو مقبولة بوصفها متفقة مع القيم المعترف بها، وذلك ضمن إطار حماية التوازن والتماسك بين الأوضاع والأدوار، وعليه فإن الإجماع حول القيم والتقييم الشخصي والمزايا الشخصية ودرجة تطابق الأوضاع تمثل عوامل لاستقرار بُنى الوضع أو المكانة في الوقت الذي تُعدُّ فيه أيضاً عوامل تغيير في البنى ذاتها، فإضعاف أحد هذه العوامل أو اختلال توازنه يمكن أن يكون سبباً لتعديلات جزئية أو كلية.

وعلى هذا الأساس فإن المكانة تنتهي إلى توليد منظومة تنضيد اجتماعي ذات قيم خاصة عِبر وسائل معقدة من الوساطات والمحاكمات العقلية(1).

من ناحية ثانية قد يتأتى المركز أو المكانة من مفهوم الشرف الاجتماعي، إذ قد يتضمن الأخير أفكار المكانة الاجتماعية، لذا قد يشير مفهوم المكانة إلى حقوق الأفراد وواجباتهم بقدر ما يتعلق بها من الشرف والامتيازات(2)، فقد تتعلق المكانة بالطبقة أو بالثروة أو بالسلطة السياسية، فغالباً ما تتداخل هذه الأبعاد مع بعضها لتنعكس على مكانة اجتماعية معينة ترتبط بالهيبة والنفوذ، فتتداخل أو تقترن الثروة مع المكانة العالية وكلاهما ينتج عن توزيع السلطة، فبينما تشير الطبقة إلى الاختلافات الاجتماعية القائمة على تقسيمات وعدم مساواة اقتصادية، تُعين المكانة الاجتماعية الفوارق في المجتمع استناداً إلى الشرف والمرتبة الاجتماعية والرابط بينهما هو السلطة السياسية، فكلاً منهما تدعم الأخرى(3).

لذلك يعتقد بعض الباحثين أن هناك آليات فطرية لدى البشر تطورت من أجل التمكين لتشكيل الهرمية أو التراتبية الاجتماعية (مثل أقدار الحياة)

---

(1)جيوفاني بوسينو، نقد المعرفة في علم الاجتماع، مصدر سابق، ص95-97.

(2) Charlotte Wolf, Status, in: Adam Kuper and Jessica Kuper (edi.), The Social Science Encyclopedia(2nd edi.), (Routledge, London & New York, 2005), p.1446.

(3)Max Weber, Social Stratification and Class Structure, in: Talcott Parsons(edi.), Theories of Society, vol 1, (Free Press, New York, 1961), p.p. 573-576. and: Johan Scott, The Key Concepts Sociology, op.cit., p.p. 175-179.

وأن وظيفة هذه الهرمية تقديم المرؤوسين للمجتمع لتأسيس الهيمنة على النظام الاجتماعي وتخفيف حدة الصراع مع الآخرين(1).

واستناداً لما تقدم يمكن الاستنتاج أن الدور والمركز هي آليات تفسر سير عمل الإطار المؤسسي، إذ إن مأسسة العلاقة بين الفرد والنظام من جهة وبين الفرد والمجتمع من جهة ثانية وبين النظام والمجتمع من جهة ثالثة لابد أن تجري ضمن إطار تحديد المواقع للأفراد بناءً على الكفاءات والمؤهلات، ومن ثم تحديد أدوار الفاعلين ضمن هذه العملية، والتقيد بوضع الحقوق والواجبات المخصصة لكل دور ومركز حيز التنفيذ فضلاً عن التفاني في الأداء يعمل على إنجاز المهمات المحددة.

فالإطار المؤسسي يعمد من أجل بلوغ أهداف المأسسة إلى تجزئة النشاطات وتوزيعها بين مختلف أقسام الكل ويصبح كل قسم منها مسؤولاً عن هدف أو أكثر، وبهذا فإن كل جزء من المؤسسة سيضطلع بوظيفة تخضع لأهدافه، ومن ثم لابد من الربط بين نشاطات هذه الأجزاء أو الأقسام والتوحيد فيما بينها عِبرَ آليات تنسيق وضبط وإحكام، ويجري مزج العلاقات بين عناصر الكل في مُتكون بُنيوي من خلال دفع هذه العناصر إلى التمايز وإقامة روابط تكاملية بين علاقاتها، ومن ثم فإن المواقع والأدوار تشكل لازمتين من لوازم البنية الاجتماعية وتترابطان ترابطاً ديناميكياً، فالفرد عندما ينخرط في إطار المأسسة يُعيَّن في موقع يحدد له الأدوار التي يُنتظر منه أن يؤديها، وباستيعابه للتعليمات والأحكام الاجتماعية يؤدي هذه الأدوار، ويضبط

---

(1) Lorena Hsu, Social Norms: Social Self-Efficacy and Perceived Social Status in The Expressionof Social Anxiety: Across National Comparison, (Doctor Thesis, University of British, Columbia, 2010), p.p. 22-23.

ترميزاته السلوكية وفقاً لتلك التعليمات ووفقاً لما يُدخِلَهُ عليها من تبديل وتغيير تبعاً لمواقفه من الأدوار التي يرغب أن يؤديها وتبعاً لمعتقداته حول هذه الأدوار المرغوبة، ومن ثم تتحول هذه الترميزات إلى مُثل نموذجية توجه تصرفاته في إطار البنية كما توجه نشاطه في أداء دوره، فإذا أدى واجباته بشكل متميز كان أكثر احتراماً وقرباً من منصب ومركز أعلى، وهذا يسري في المجتمعات والمؤسسات الحديثة.

بَيدَ أن الأمر خلاف ذلك في المجتمعات والمؤسسات التقليدية إذ إن العلاقة لا تكون مُمأسَسَة بين الدولة والمجتمع وبين الفرد والنظام السياسي وينسحب ذلك على المؤسسات داخل تلك المجتمعات، إذ غالباً ما تتداخل الصلاحيات والتفويضات ومن ثم قد تتقاطع الأدوار مما يُنتِج تناقضات تنعكس على المجتمع والدولة في آن واحد، فعدم تكامل المؤسسات في المجتمعات التقليدية يُصبح نتيجة حتمية لعدم الانضباط والتقيد باللوائح والقوانين، مما ينعكس بدوره على عدم ضبط الأفراد لترميزاتهم السلوكية مع تلك الأنظمة والقوانين مما يؤدي إلى تخلخل الأدوار ومن ثَمَّ تخلخل المواقع والمكانات نتيجة ضبابية التفويضات والصلاحيات مما يُحدِث فجوات عميقة بين المجتمع والدولة.

# المبحث الثاني

## بناء الدولة والمفاهيم المرتبطة به

هناك جدل كبير بين الأوربيين والأمريكيين حول استخدامات مفاهيم بناء الدولة و بناء الأمة، وكل يستند في ذلك إلى تجربته التاريخية، فالأوربيون يستخدمون بناء الدولة(State-Building) إذ أسس القادة السياسيون الدولة ثم حاولوا إيجاد أمة من الشعوب التي كانوا يحاولون حكمها لذلك هم أكثر وعياً بالفرق بين الأمة والدولة من الأمريكيين، أما الأخيرين فإنهم يعمدون إلى استخدام بناء الأمة (Nation-Building) انطلاقاً من التجربة القومية الأمريكية في حرب الاستقلال حين نشأ وعياً جمعياً بين أولئك الذين شاركوا في تلك الحرب بضرورة إنشاء المؤسسات السياسية التي تنظم سير المجتمع الجديد(1).

والواقع أن المفهومين يكمل أحدهما الآخر، وكل له مرحلته وأوضاعه وشروطه، إذ إن كليهما يستهدف إنشاء شبكة علاقات واسعة وعميقة بين الدولة والمجتمع، فكلاهما يستهدف الفرد-المواطن في المحصلة، ولا يمكن لهما أن ينجحا دون أن يكون هناك حداً أدنى من التكامل والاندماج بين

---

(1) صموئيل هنتنكتون، من نحن: التحديات التي تواجه الهوية الأمريكية، ترجمة حسام الدين خضور، دار الرأي للنشر، ط1، دمشق، 2005، ص121. وكذلك : فرانسيس فوكوياما، بناء الدولة: النظام العالمي الجديد ومشكلة الحكم والإدارة في القرن الحادي والعشرين، ترجمة مجاب الإمام، مكتبة العبيكان، ط1، الرياض، 2007، ص 174-175.

مكونات المجتمع(1).ولأجل فهم هذه العلاقة التكاملية والتكافلية بين ثالوث (الدولة - الأمة - الاندماج) كان لابد من دراسة هذه المفاهيم في ثلاث محاور وكما يأتي:

**أولاً:** بناء الدولة (State-Building).

**ثانياً:** بناء الأمة (Nation-Building).

**ثالثاً:**الاندماج (Integration).

## أولاً: بناء الدولة (State-Building)

يُشير مصطلح بناء الدولة في معناه الواسع إلى بناء جهاز الحكم الذي يحتكر لوحده حق الإجبار المادي المشروع فوق أرض محددة(2)، أو بكلمة أخرى قدرة الدولة على التغلغل في المجتمع وقدرتها على فرض سلطتها على أراضيها وقدرتها على حماية مواطنيها داخل حدودها، وقدرتها على تحقيق استقرار سياسي واجتماعي استناداً إلى تحقيق هوية وطنية جامعة(3).

وقد تنازعت فكرة بناء الدولة ـ الأمة في أوربا فلسفتان الأولى تؤكد على أن عملية بناء الدولة هي عملية اجتماعية سياسية تستغرق وقتاً طويلاً

---

(1) لمزيد من التفاصيل حول هذه الفكرة يُنظر:
Mark T. Berger, From Nation-Building To State- Building: The Geopolitics of Development, The Nation-State System and The Changing Global order, (Third World Quarter, vol.27, no. 1, 2006).

(2) Conor O Dwyer, State-Building, in: Mark Bevir (ed.), Encyclopedia of Governance , (sage Publications, London, 2007), p.p. 923-924. and: Francis Fukuyama, Liberalism Versus State-Building, (Journal of Democracy, Vol. 18, No. 3, Jul., 2007), p. 11

(3) Naazneen H. Barma, Failed State, in: Mark Bevir(ed.), Encyclopedia of Governance , (sage Publications, London, 2007), p.p. 307-308.

وتؤكد على إيجاد دولة متجانسة ثقافياً وموحدة سياسياً واقتصادياً، والثانية تؤكد على أن بناء الدولة هو عملية سياسية تنطلق من إقامة نظام سياسي يعمل على تحقيق عملية بناء الدولة معتمداً على سلطته وقوته(1)، وهو ما قاد إلى وجود جدل حول أيهما أسبق في الوجود هل الأمة (الهوية القومية) أوجَدَت الدولة ؟، أم إن الدولة أوجَدَت الأمة؟(2).

إن تتبع المسار التاريخي لنشوء الدولة يشير إلى أن هناك عملية تكوين للدولة ( State Formation) تُعدُّ مرحلة من مراحل بناء الدولة (State-Building) ويتمثل ذلك بوجود جهاز بيروقراطي وجهاز عسكري، إذ كانت عملية فرض الضرائب وتحصيلها لتمويل العمليات العسكرية تُعدُّ المحرك الرئيس في عملية تكوين الدولة في أوربا سابقاً (بريطانيا وفرنسا مثلاً)، إذ استلزمت هذه العملية إنشاء بيروقراطية من الموظفين لتحصيل هذه الضرائب ومن ثم إدامة وتنسيق عملية تدفق العائدات للدولة، وكانت مؤسسة الجيش أمراً حاسماً في هذا المجال، فهي تنتج وسائل دعم لسيطرة الحكومة على السكان لتعزيز وترسيخ الإقليمية والمركزية من جهة، وتمايز الجهاز الحكومي عن المنظمات أو المؤسسات الأخرى من جهة ثانية، واحتكار

---

(1) Jochen Hippler, Violent Conflicts, Conflict Prevention and Nation-Building: Terminology and Political Concepts, in:JochenHippler(ed.), Nation-Building: Akey Concept for Peaceful Conflict Transformat, (Pluto Press, London, 2005), p.p. 6-7.

(2)For Details See: Mark T., From Nation-Building To State- Building Berger The Geopolitics of Development, The Nation-State System and The Changing Global order, (Third World Quarter, vol.27, no. 1, 2006). and: Daniel R. Allen, Compliance and State-Building: U.S.A. Imposed Institutions in The Philippine Colonial, (Doctor Thesis, Washington State University, 2008), p. 8.

وكذلك: فرانسيس فوكوياما، بناء الدولة، مصدر سابق، ص 174-175.

وسائل القوة القسرية بِيد الدولة وحدها من جهةٍ ثالثة(1)، وتستلزم هـذه المرحلـة سـيطرة قويـة أو مركزية شديدة من السلطة السياسية لبناء قاعدة اقتـصادية واجتماعيـة تُعـدُّ ضروريـة لبنـاء الدولـة ـ الأمة لاحقاً (2).

ووفقاً للمسار التاريخي لبناء الدولة –الأمة في أوربا فإنه يُشير إلى أن «تَكَوّن الدولة ـ الأمة إنما نجم عن إرادة واعية وتخطيط هادف من لدن المركز في تعامله مع أطراف الدولة مما أسـهم في بلـورة الوعي القومي والانتماء المشترك وكانت غاية المركز الرئيسة هي الإفلات مـن قبـضة الكنيـسة وولايتهـا على الأفراد»(3)، وبذلك بدأت تتكون هوية سياسية للأفراد غير مندمجة بهويتهم الدينية، وبهذا بدأت سلطة الدولة تترسخ بانتصارها ضد السلطتين الدينية والإقطاعية(4)، وبعبارة أخرى أن مشروع الدولة ـ الأمة كان محصلة للصراع بين السلطتين الدينية (مشروع الدولة الدينيـة) والـسياسية (مـشروع الدولـة المدنية) وضمن هذا الصراع كانت المراكز السلطوية قد أو جدت مشروعها الجديد من خـلال توظيـف العامل الديني-المذهبي وعامل الوعي القومي والتباين اللغوي والعرقي(5).

لــذلك يجــب التمييــز بــين مفهــوم تــشكيل أو تَكــوين الدولــة (State Formation) والــذي يُعنــى بإيجــاد وإقامــة مؤســسات الدولــة لاســيما الجــيش

(1)Tariq Mukhimer, State-Building Process: The Case of Palestine, (Doctor Thesis, Homburg University, 2005), p.16.

(2) عبد الغفار رشاد القصبي، التطور السياسي والتحول الديمقراطي، الكتاب الأول: التنمية الـسياسية وبنـاء الأمـة، ط2، جامعة القاهرة،2006، ص 348.

(3) حسام الدين علي مجيد، إشكالية التعددية الثقافية في الفكـر الـسياسي المعـاصر: جدليـة الانـدماج والتنـوع، مركـز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2010، ص 81.

(4) فيليب برو، علم الاجتماع الـسياسي، ترجمـة: محمـد عـرب صاصـيلا، ط1، المؤسـسة الجامعيـة للدراسـات والنـشر، بيروت، 1998، ص 84.

(5)حسام الدين علي مجيد، إشـكالية التعدديـة الثقافيـة، مـصدر سـابق، ص 81. وكـذلك: فيليـب بـرو، علـم الاجـتماع السياسي، مصدر سابق، ص 84.

والبيروقراطية ونظام الحكم، وبين مفهوم بناء الدولـة (State- building) والـذي يُـشير إلى قـدرة الدولـة على التغلغل في المجتمع وقدرتها على فرض سلطتها على أراضيها وعلى حماية مواطنيها داخل حدودها وقدرتها على تحقيق استقرار سياسي واجتماعي استناداً إلى تحقيق هوية وطنية جامعـة، وبـين مفهـوم بناء الأمة (Nation - building) والذي يُشير إلى صهر وتوحيد السكان حتى يُصبحوا شعباً واحـداً اسـتناداً إلى الشعور بالانتماء المشترك عِبرَ اجتذاب الهويات الفرعية ودفعها صوب الانخراط في مؤسسات الدولة وبذلك تغدو الأخيرة مـشتركاً عامـاً، وتُـصبِح مهمـة الـدفاع عنـه واجـب مقـدس ينبغـي أن يـنهض بـه الجميع(1).

وبناءً لما تقدم يمكننا القول إن الدولة هي التي أنشأت الأمة والهوية القومية سواءً في أوربـا أم في أمريكا وليس العكس، إذ إن بناء الأمة ما هو إلا حلقة مـن حلقـات عمليـة بنـاء الدولـة، بمعنـى أن تشكيل الدولة وبناء الأمة ما هما إلا عمليتان فرعيتان تحدثان في إطار العملية الأم وهي بناء الدولة – الأمة.

وعلى هذا الأساس يمكن القول إن المـسار التـاريخي لعمليـة بنـاء الدولـة مـر بأربعـة مراحـل متعاقبة تستكمل إحداها الأخرى وهي كالآتي(2):

**1- تشكيل الدولة.**

**2- بناء الأمة.**

**3- المشاركة السياسية.**

**4- إعادة التوزيع.**

---

(1)Kenneth Newton and Jan W. Van Deth, Foundations of Comparative Politics: Democracies of the Modern World, (Cambridge University Press, New York, 2005), p.p. 12-13.

(2)Ibid., p. 13.

وهذه المراحل وإن أُستُكملت بالترتيب في بريطانيا وفرنسا إلا أنه لا يُشترط ترتيبها قياساً إلى مجتمعات أُخرى، فما يصدق على مجتمع ليس بالضرورة يصدق على مجتمع آخر هذا من جهة، ومن جهة أُخرى يكون للنخب دوراً مهماً في استكمال هذه المراحل إذ تلعب النخب القوية دوراً مهما في بلورة تشكيل الدولة وبناء الأمة(1)، إذ تولدت المرحلتين الأوليين بواسطة النخب القوية التي عملت من خلالهما على الدمج بين سلطتها والاستقلال الإقليمي، بينما المرحلتين الثالثة والرابعة فإن لهما طبيعة مختلفة إذ تركزان على إعادة تشييد الدولة الناشئة داخلياً بما يتلاءم ومخرجات المرحلتين الأولى والثانية(2)، ويمكن بيان هذه المراحل كالآتي:

**1- تشكيل الدولة(3)**

بدأت هذه المرحلة في أوربا منذ أواخر القرون الوسطى وحتى تأسيس نظام الدولة الأوربي بموجب معاهدة وستفاليا عام 1648م، وأخذت النخب القوية في هذه المرحلة زمام المبادرة للعمل على توحيد أراضي أو أقاليم الدولة وقد تحقق لها ذلك بواسطة وسائل اقتصادية وعسكرية من أجل بسط نفوذها وضمان خضوع مختلف مناطق الإقليم لسيطرتها، ورافق ذلك إنشاء

---

(1) Verna Fritz, State-Building: A comparative Study of Ukraine, Lithuania, Belarus and Russia, (CEU Press, Budapeest & New York, 2007), p. p. 70-71.

(2) Kenneth Newton, Kenneth Newton and Jan W.Van Deth, Foundations of Comparative Politics, op. cit., p. 13.

(3) Ibid.,p.13.and: Michale Rear, Intervention, Ethnic Conflict and State-Building in Iraq: A paradigm for the Post-Colonial State (Routlede, New York, 2008), p. 27.

المؤسسات ذات الصلة بتوفير الأمن الداخلي من شرطة ومحاكم كما تم إنشاء المؤسسات الخاصة بالأمن الخارجي من جيش وسلك دبلوماسي.

وكان من الطبيعي من أجل تغطية نفقات تلك المؤسسات لابد من توافر موارد اقتصادية، فأُنشِأت المؤسسات الخاصة باستحصال الموارد الاقتصادية مثل الضرائب والرسوم المالية التي غالباً ما كانت تجبى لغرض تحسين المواصلات من طرق وجسور لتحقيق الأهداف العسكرية، لذلك استطاعت هذه النخب من تحقيق سيطرة فعالة على جهاز الدولة وبذلك استطاعت فرض هيمنتها على أراضي وأقاليم الدولة كافة(1).

في مقابل ذلك استطاعت السلطة السياسية أو هذه النخبة من تكوين الهوية السياسية للأفراد بعيداً عن هويتهم الدينية ومستقلةً عنها، وهكذا استطاعت تحويل ولاءاتهم للدولة ونظامها السياسي بدلاً من موالاة الإقطاع ورجال الدين وبذلك حقق المركز سيطرة فعلية على أقاليم الدولة(2)، وهكذا استطاعت السلطة السياسية (المركز) أن تحتفظ بالقوة السياسية والاقتصادية والعسكرية مقابل الجماعات (الأطراف) التي فقدت هذه الإمكانيات منذ تحول الولاء للإقطاع والكنيسة لصالح الولاء للدولة القوية(3).

---

(1) Kenneth Newton and Jan W. Van Deth, Foundations of Comparative Politics, op. cit., p. 13.
(2) فيليب برو، علم الاجتماع السياسي، مصدر سابق، ص 84-85.
(3)حسام الدين علي مجيد، إشكالية التعددية الثقافية في الفكر السياسي المعاصر، مصدر سابق، ص83.

## 2- بناء الأمة (1)

إن عملية توحيد الأقاليم وفرض سلطة سياسية واحدة على كل أقاليم الدولة كان يعني من بين ما يعنيه أن مجتمع تلك الدولة يضم بين جنباته تباينات أثنية ودينية ولغوية وثقافية لذلك استوجبت هذه الحلقة من مشروع بناء الدولة أن ينصب الاهتمام على القضايا المتجسدة في اللغة المشتركة والتعليم الإلزامي بهدف إيجاد مشاعر التوحد السياسي المتجسد بالشعور العام بالهوية المشتركة والولاء العام للنظام السياسي بين مختلف الجماعات المتباينة التي تحتضنها هذه الدولة، إذ أرادت السلطة السياسية عِبرَ اللغة المشتركة التخلص من التباينات اللغوية والاثنية والمناطقية ومن ثم توليد القناعة والإيمان لدى عموم السكان بالانتماء إلى ثقافة وتاريخ مشترك وبذلك يضمن النظام السياسي (المركز) بجعل الأطراف صورة مطابقة له(2)، وتحقيقاً لذلك انصب الاهتمام على التعليم الإلزامي المستند إلى اللغة المشتركة مما أسهم في زيادة رصيد الثقافة المشتركة من خلال إيجاد وتعميم كل ماله صلة بالتجارب المشتركة والقدر التاريخي، كما كان لفرض التجنيد الإلزامي دوراً في تعزيز وتقوية مشاعر الهوية القومية، وبذلك استطاعت النخب السياسية أن تقطع شوطاً مهماً نحو بناء الدولة ـ الأمة.

---

(1) Kenneth Newton, Foundations of Comparative Politics, op. cit., p.p.13-14.

(2) حسام الدين علي مجيد، إشكالية التعددية الثقافية في الفكر السياسي المعاصر، مصدر سابق، ص83.

### 3- المشاركة السياسية

بدأت هذه المرحلة في نهاية القرن التاسع عشر حينما تمكنت الجماهير من انتزاع حق المشاركة في السلطة السياسية عِبرَ التصويت والترشيح والانتخاب وبذلك ظهر ما عُرِف بالدول الديمقراطية في أوربا، وهنا بدأت الأحزاب السياسية تشهد عملية مأسسة داخل بنيتها من ناحية، كما عُدَّ وجود المعارضة السياسية أمراً طبيعياً ويحظى بالشرعية من جهة الأنظمة والأحزاب السياسية على السواء، وبذلك أضحى التداول السلمي للسلطة أمراً مسلّماً به على مستوى النظام والأحزاب السياسية نتيجة القناعة التي ولدتها الديمقراطية بأن الانتخابات والمشاركة السياسية الواسعة هي التي تُضفي الشرعية على السلطة السياسية(1)، وبذلك شهدت هذه المرحلة في أوربا لاسيما في القرن العشرين تنوع المؤسسات السياسية والإدارية من زاوية وتقنين العلاقات بين الحكام والمحكومين من زاوية أخرى(2).

### 4- إعادة التوزيع

وهذه المرحلة الأخيرة برزت إلى الوجود في الشمال الغربي من أوربا بعد الحرب العالمية الثانية، وفيها تم الإقرار الواضح بتبني السياسات الرامية لتعزيز التضامن الاقتصادي بين مختلف فئات السكان، من خلال إعادة توزيع الثروة وتسهيل انتقالها من الأغنياء إلى الفئات الفقيرة من السكان ومحاولة إحداث نوع من المساواة أو التوازن الاجتماعي عِبرَ المساواة في الفرص

(1) Kenneth Newton and Jan W. Van Deth, Foundations of Comparative Politics, op. cit., p. 14.

(2) فيليب برو، علم الاجتماع السياسي، مصدر سابق، ص 85.

وعِبرَ دعم المسنين والفقراء والمرضى والعاجزين والعاطلين عن العمل، من خلال النظام الضريبي المتقدم من جهة وشمولهم بخدمات الضمان الاجتماعي من جهةٍ أخرى(1).

وبالرغم من تتابع هذه المراحل إلا أنه لم تتمكن سوى فرنسا وبريطانيا من اجتيازها كاملة وبشكل منظم، في حين كانت الثورة أو الحرب أو الاحتلال الأجنبي عوامل أدت إلى انقطاع انتظام تلك المراحل سواء في ألمانيا أم ايطاليا، في حين عملت اسبانيا على دمج المرحلتين الأخيرتين بعد انتقالها إلى الديمقراطية في سبعينيات القرن الماضي(2).

وبكلمة أخرى فإنه على الرغم من الاختلاف الذي تحمله حالات بناء الدولة من نموذج إلى آخر أو من دولة إلى أخرى فإن هناك رابط مشترك بينها جميعاً وهو وجود جهاز بيروقراطي أو إداري يقع عليه العبء الأكبر في تنفيذ المهمات والوظائف التي تتطلبها عملية تشكيل أو تكوين الدولة، إذ إن تضافر الجهود لتعبئة الموارد وبناء قاعدة أساسية اقتصادية واجتماعية تُعدُّ ضرورية لتحقيق هذه العملية، فاستكمال عملية البناء تتطلب تفكيك المجتمع التقليدي وإعادة تجميعه وتركيبه وفقاً لأسس حديثة تقتضيها هذه العملية، وبذلك تبدأ قضايا التكامل الهندسي لبناء الدولة بالظهور والتبلور مثل التوازن بين المؤسسات العسكرية والمدنية أو السياسية والبيروقراطية، أو مؤسسات المُدخلات والمُخرجات، إذ إن تواصل عملية البناء تواكبه مطالب بالمشاركة فضلاً عن المطالب بالمرافق والخدمات لذا تبرز أهمية عملية

---

(1) Kenneth Newton and Jan W. Van Deth, Foundations of Comparative Politics, op. cit., p. 14.
(2)Ibid., p. 14.

التصنيع وتطوير الإنتاج الصناعي والزراعي وتحتل مراكز الصدارة في اهتمامات السلطة السياسية وذلك لتمويل عملية البناء بمراحلها المختلفة، وتحظى الجوانب السياسية في عمليات البناء باهتمامات التنمية السياسية في حين تحظى الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والإدارية باهتمامات التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ولما كانت عملية بناء الدولة ترمي إلى إقامة دولة حديثة قوية مستقرة لذا لابد من أن يكون للتحديث دوراً مهماً في هذه العملية(1).

من ناحيةٍ أُخرى تُعدُّ عملية تشكيل الهوية الثقافية المشتركة أو بالأحرى الهوية الوطنية لكل مجتمع من العمليات المهمة التي يجب على السلطة السياسية أن تعمل على تحقيقها، لذلك تلجأ الأخيرة إلى عدة وسائل وأدوات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وعسكرية لتحقيق ذاك الهدف، فاللغة المشتركة ونظام التعليم الموحد والتجنيد الإلزامي والمساواة في الفرص وضمان المشاركة السياسية لجميع مكونات المجتمع والمنافسة الحزبية والتداول السلمي للسلطة، كلها أدوات ووسائل تلجأ إليها وتستخدمها السلطة السياسية لتشكيل وتحقيق هوية وطنية مشتركة تتمتع بولاء جميع المجتمع بغض النظر عن الاختلافات العرقية والدينية واللغوية، إذ إن من ضمن المسلمات التي يجب أن تؤمن بها هذه الهوية الوطنية هو أنها تعبر عن مجموع الثقافات والاختلافات الفرعية في الوقت ذاته الذي تعبر به عن هوية الوطن، إذ إن بناء الدولة لا يمكن له أن ينجح إنْ لم يكن هناك اتفاق حول ثوابت عامة تمثل نقاط الالتقاء بين كل التباينات في المجتمع.

---

(1) عبد الغفار رشاد القصبي، التطور السياسي والتحول الديمقراطي، مصدر سابق، ص348-349.

من زاوية أخرى يجب عدم إغفال أنه إلى جانب الشرعية التي يجب أن تتمتع بها السلطة السياسية فإن عملية البناء يجب أن تستلزم أحياناً استخدام القوة لاسيما في المراحل الأولى من العملية، بَيدَ أن تلك القوة لا تعني القوة بشكلها المجرد (القوة الغاشمة) بل القوة الشرعية التي تتطلبها عملية إدارة المجتمع وتحقيق الصالح العام، إلا أن هذا الصالح العام لا يعني بالضرورة وجود إجماع تام عليه، لأن تحقيق الأخير أمر بالغ الصعوبة إنْ لم يكن مستحيلاً في غالب الأحيان.

وعليه فإذا ما كانت الدولة كما ينظر إليها ماكس فيبر(Max Weber) هي مجتمع يمارس بنجاح حق أو شرعية استخدام الإكراه داخل إقليم معين(1)، فذلك يعني أن الدولة تختلف عن غيرها من التنظيمات والمؤسسات الأخرى العاملة في المجال نفسه فهي تتمتع باستقلالية ومركزية تفتقر إليها بقية التنظيمات والمؤسسات(2).

وإذا كان بناء الدولة ينطوي على حق احتكار استخدام الإكراه المشروع فنحن هنا أمام متغيرين هما(3): ( احتكار القوة والشرعية)، فلا يمكن أن تكون هناك عملية بناء دولة دون أن يكون للسلطة حق استخدام الإكراه أو الإجبار المادي المشروع والذي بدونه لا يمكنها حفظ النظام ولا حمل المجتمع على الطاعة، فالإكراه الشرعي كان واحداً من الأدوات الرئيسة

---

(1) Max Weber, From Max Weber: Essays In Sociology, (Oxford University Press, New York, 1946), p. 78.

(2) Charles Tilly, Reflections on The History of European State- Making, in: Charles Tilly (ed.), The Formation of National State in Europe, (Princeton University Press , California, 1975), p. 70.

(3) David A. Lake, Building Legitimate State After Civil War, (the workshop on building peaceinfragile state, University of California, San Diego, 16 nov. 2006)p.10.

لاكتساب السيادة والحفاظ على الحكم سواء من جانب الدول أم التجمعات السياسية أم الأفراد(1).

وتساعد الديمقراطية على إقامة شرعية احتكار السلطة التي تستند إليها الدولة، لكن الاستقرار وتماسك الدولة على المدى الطويل قد يتطلب أحياناً إحداث تغييرات ديموغرافية وهذا ينطوي على استخدام القوة بشكل أو آخر(2)، إذ إن تغلغل الدولة في المجتمع وفرض حمايتها عليه وتقديم السلع والخدمات لأفراده وحكم مواطنيها يتطلب أن تكون وحدها صاحبة الحق في استخدام الإكراه لحمل الأفراد على طاعة أنظمتها وقوانينها لاسيما في ظل تحول الدولة الضعيفة إلى الدولة الحديثة المستقرة.

من جهة ثانية إن بناء الدولة لا يتطلب فقط إنشاء أو إعادة احتكار العنف المشروع ولكن أيضاً إنشاء أو إعادة شرعية الحكم، أي تحقيق موافقة جماعية للشعب على هذه السلطة وعلى استخدامها لهذا الإكراه.

وعلى الرغم من أهمية الشرعية والاستخدام المشروع للقوة بوصفهما عنصرين مهمين في عملية بناء الدولة إلى جانب المأسسة والخيرية والهوية الوطنية، إلا أن هذه العملية برمتها تعتمد على مدى الدولة(حجم وعدد الوظائف التي تضطلع بها) والقدرة المؤسساتية للدولة، أو بكلمة أخرى أن بناء الدولة يتوقف على مدى النشاطات التي تقوم بها الدولة (الوظائف والأهداف المختلفة التي تضطلع بها الحكومات)، وعلى قوة سلطة الدولة

---

(1) Mujeeb R. Khan, Coercion, in : Mark Bevir (ed.), Encyclopedia of Governance,(sage Publications, London, 2007), p.p. 102-103.and: Michale Rear, Intervention, Ethnic Conflict and State-Building in Iraq, op.cit., p. 27.

(2) Francis Fukuyama, Liberalism Versus State-Building, (Journal of Democracy, Vol. 18, No. 3, Jul., 2007), p. 11.

(قدرة الدولة على تخطيط وتنفيذ سياساتها وفرض القوانين بإنصاف وشفافية) وهي ما تسمى بالقدرة المؤسساتية للدولة(1)، وهذا يعني في هذه المرحلة أن الدولة قد قطعت شوطاً كبيراً في عملية بناء الدولة- الأمة، وأخذت منها عملية التحديث مأخذها وبدأت تنتقل من البناء إلى مراحل تعزيز وتقوية البناء.

ومن جهة أخرى يتوقف مدى الدولة وقدرتها المؤسساتية على قوة بُنيتها التحتية، إذ إن قوة البنية التحتية تشير إلى الاختراق الفعلي للمجتمع من بيروقراطية الدولة وبرامجها التي تدعمها(2).

وتتوقف قوة البنية التحتية للدولة على ركائز ثلاث وهي(3): حجم الدولة وقدرة الدولة ونوعية الدولة، ويشير حجم الدولة إلى مدى تمدد الدولة، بمعنى مقدار ما يُسهم به الناتج المحلي من إجمالي الدخل القومي وعدد الموظفين المستخدمين لديها فضلاً عن مدى أو نطاق المهمات والمسؤوليات المفترض أن تقوم بها،وبعبارة أخرى يشير حجم الدولة إلى مقدار الإنفاق العام للدولة على القطاع العام من إجمالي الناتج القومي.

وتشير قدرة الدولة إلى أبعاد ثلاث وهي: قدرتها على صياغة السياسات، وقدرتها على تنفيذها على نحو فعال، وقدرتها على ممارسة السيطرة (التحكم) وهذا بدوره يتوقف على بناء منظومة بيروقراطية والتي تكشف عن مكنة النظام السياسي التكاملية والاستجابية والتكيفية والتجريبية(4).

---

(1) فرانسيس فوكوياما، بناء الدولة، مصدر سابق، ص50.

(2) Verna Fritz, State-Building, op. cit., p.14.

(3) Ibid., p.p. 29-30.

(4) رعد عبد الجليل علي، التنمية السياسية مدخل للتغيير، ط1، الجامعة المفتوحة، طرابلس، 2002، ص216.

ومن جهة أخرى أن النجاح في بناء بنية تحتية قوية يتوقف على وجود مستوى معين من المؤسساتية التي تكتسب بها التنظيمات والإجراءات حتميةً وثباتاً، إذ إن مستوى المؤسساتية في أي نظام سياسي يمكن توصيفه أو تحديده بتكيف وتعقيد واستقلالية وتماسك تنظيماته وإجراءاته، فكلما كان مستوى التكيف عالياً في تنظيم أو في إجراء معين كان هذا التنظيم أو الإجراء على مستوىً عالٍ من المؤسساتية. كما يشير التعقيد إلى أن التنظيم كلما زاد تعقيداً كلما ارتفع مستواه المؤسساتي، فقد يشتمل التعقيد على مضاعفة الوحدات التنظيمية الفرعية هرمياً ووظيفياً الأمر الذي يزيد من فاعلية مهنية البيروقراطية. أما الاستقلالية فتشير إلى مدى استقلالية التنظيمات والإجراءات السياسية عن تجمعات وطرائق سلوك اجتماعية أخرى، فكلما كانت التنظيمات والإجراءات أكثر استقلالية كان التنظيم أكثر تطوراً وتكاملاً. أما درجة التماسك فتعني كلما ارتفعت درجة التماسك في تنظيم ارتفع مستواها المؤسساتي، لذا فإن وجود حداً أدنى من الإجماع يعد شرطاً لازماً لوحدة أية فئة اجتماعية(1).

إذاً هناك علاقة طردية بين مدى الدولة وقدرة الدولة، فكلما ارتفعت القدرة المؤسساتية للدولة كلما اتسع مداها في المجتمع والعكس صحيح، غير أن فرانسيس فوكوياما (FukuyamaFrancis) لا يُحبذ ذلك إذ يرى أن المسار الأمثل لبناء الدولة يجب أن يقوم على تقليص مداها(تقليص دور الدولة) مع الاحتفاظ بقدرة مؤسساتية عالية كما هو الوضع في الولايات المتحدة الأمريكية، فهو بالنسبة إليه يرى أن مدى محدود للدولة في المجتمع (أي خفض مقدار الإنفاق الحكومي على القطاع العام) أمراً لا ينهك قواها ويزيد

(1) صموئيل هنتنكتون، النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، مصدر سابق،ص21-34.

من قدرتها على النمو الاقتصادي مع احتفاظها بقدرة مؤسساتية عالية، هو أفضل المعايير لقياس مدى وقدرة الدولة، ويعتقد أن النمو الاقتصادي يتراجع كلما عجزت الدولة عن أداء وظائفها ويتوقف تماما إذا عجزت عن أداء وظائفها الدنيا كحماية حقوق الملكية، ويفترض فوكوياما أن هناك علاقة طردية بين اتساع مدى الدولة ونموها الاقتصادي فكلما اتسع مداها انخفض نموها الاقتصادي ويتوقف تماما بتزايد اتساع مداها(1)، ويرى أن مسار الإصلاح الأمثل هو أن تسعى الدولة إلى تقليص المدى وزيادة القوة في آنٍ واحد، وإن المسار الأسوأ للإصلاح هو أن تعمل الدولة على تقليص كلاً من المدى والقوة في آنٍ معاً(2).

وبناءً لما تقدم يمكن القول إن عملية بناء الدولة قد تأخذ مساراً معيناً وفقاً لقوة بنيتها التحتية، وعموماً هناك سلسلة من التفاعلات بين المؤسسات والجهات الفاعلة في المجتمع، ففي المرحلة الأولى من بناء الدولة تحدث التفاعلات بوتيرة سريعة إذ تعمل الجهات الفاعلة في البلدان النامية على إقامة مؤسسات جديدة ثم تقوم بتعديلها في أو قات قصيرة نسبياً(الاختبار ثم الخروج)، وعندما تتجه الدولة نحو الاستقرار وتصبح دولة مستقرة حديثة تكون وتيرة التغيير بطيئة(3).

ومن جانب آخر يُشير نوع الدولة إلى طبيعة نظام الحكم، وهذا أيضاً يتعلق بقدرة البنية التحتية فكلما كانت القدرات ضعيفة كلما عُوِضَ ذلك

---

(1) فرانسيس فوكوياما، بناء الدولة، مصدر سابق، ص 54. ولمزيد من التفاصيل حول هذه الفكرة يُنظَّر:
Francis Fukuyama, The Imperative of State-Building, (Journal of Democracy, Vol. 15, No. 2, Ap., 2004).

(2)المصدر نفسه، ص 60.

(3) Verna Fritz, State-Building, op. cit., p.p. 70- 71.

بالتفرد بالسلطة والاستبداد بها، لذا فإن انخفاض القدرات وضعف البنية التحتية فضلاً عن عدم التطابق بين نطاق الدولة وبين قدراتها الفعلية يَفترِض أن يكون له أثاراً سلبية على نوعية الدولة أو بالأحرى على طبيعة نظام الحكم، لذا فإن عملية البناء السليمة تقتضي تقنين العمل السياسي وتقنين ممارسة السلطة عِبرَ إطار دستوري تمثل له السلطة والمجتمع على حدٍ سواء، لذا فإن الدستور يُسهِم في بناء الدولة ومأسسة السلطة فيها حين يعمل على إضفاء القيم الحقوقية على كل ما هو سياسي، ومن ثم إحداث سلم قيمي يشمل الأعمال السياسية ويجعل لها حدوداً ومعالم مؤطرة بالقوانين، ومن ثمَّ تحقيق التوازن بين مقومات الدولة المؤسساتية والبشرية، والعمل على تقنين هذا التوازن وإعطائه نقاط ارتكازه الشرعية التي تحدد ماهيته وتحدد مجالات اختصاصات كل سلطة وما يجب أن تقوم به وعلاقة كل سلطة بالأُخرى(1)، فهو صياغة قانونية لفكرة سياسية أو فلسفة سياسية للسلطة الحاكمة(2).

والسلم القِيَمي يتحقق حين يكتسب الدستور معياريته وعلويته تدريجياً من خلال الاحترام الذي توليه له الطبقة السياسية، ومن خلال احتلاله الصدارة في القضاء، وبهذا فإن درجة معيارية وعلوية أحكام الوثيقة الدستورية تدلل على المستوى الذي وصلت إليه الدولة ومكانة الدستور في تنظيمها المؤسساتي، ويزيد من درجة هذه المعيارية ثبات الأحكام الدستورية وصيرورتها وتجاوزها لمتغيرات السياسة والاجتماع وبذلك يكون النص الدستوري تقنين مُوجِب الالتزام، الأمر الذي يعني أن شرعية وجود السلطة

---

(1) يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، ط1، ابن النديم للنشر والتوزيع، بيروت، 2009، ص48.
(2) ثناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1997، ص258.

ترتبط بقانونية الإجراءات المؤطِرة لذلك(1)، وعلى هذا الأساس يُسهِم الدستور في بناء الدولة حين يحدد القواعد الأساسية لشكل الدولة ونظام الحكم فيها، وينظم السلطات العامة ويعمل على ترتيب وتوزيع السلطة في الدولة، وإيجاد الهيئات التي تتولى السلطات فيها وفقاً لمبدأ سيادة القانون.

ومن زاوية ثانية فإن عملية بناء الدولة غالباً ما ترتبط بعملية إعادة تشكيل النخبة، إذ إن هذه العملية (بناء الدولة) ليست عملية عفوية، بل هي عملية تنجم عن تخطيط واعٍ من لدن المركز تجاه الأطراف، فهي لا يمكن أن تقوم بها الجماهير لذا لابد من وجود النخبة التي تأخذ زمام المبادرة لقيادة الجماهير في عملية بناء الدولة، ويمكن أن تأخذ عملية تشكيل النخبة أحد المسارات الآتية(2):

1. قد تتجه النخبة نحو تركيز السلطة بيدها من جهة وتعمل على بناء الدولة من هذا المنطلق، وفي هذه الحالة قد تحدث هناك محاولات للمأسسة لكن ذلك سينهار، إذ إن تركيز السلطة في جماعة معينة يعني أن هناك رؤية محددة هي التي تسود ومن ثمَّ قد لا يحدث هناك استيعاب مؤسسي للأفراد داخل الدولة مما يعني عدم القدرة على بلورة الوعي الوطني (القومي) والهوية الوطنية للدولة.
2. أما إذا اتجهت النخبة نحو المجال الديمقراطي فإن بناء الدولة سيكون عِبرَ عمليات مأسسة السلطة وعمليات الاستيعاب المؤسسي والاندماج بين مكونات المجتمع وهنا قد تكون النخب ذات تعليم جيد وتنتمي إلى

(1)يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، مصدر سابق، ص 41.

(2)Verna Fritz, State-Building, op. cit., p.p. 70- 71.

الطبقات الوسطى والعليا، إذ إن بناء جهاز بيروقراطي كفؤ وسليم يتطلب قدرات عليا من لدن النخبة.

3. أما إذا كانت النخبة غير مستقرة وغير واعية للهدف وللمرحلة بشكلٍ كافٍ فهنا قد يعيق الأمر عملية مأسسة السلطة وبناء الدولة لاسيما حين تتخبط النخبة بين خيارات تركيز السلطة بيدها، وبين الانفتاح على المجتمع مما يعني أن قيم الديمقراطية غير مترسخة في النخبة والمجتمع، وغالباً ما تكون هذه النخب ذات تعليم متدني أو أو لي وتنتمي إلى الطبقات الدنيا والوسطى الدنيا(1).

لذا فإن مشروع بناء الدولة- الأمة ليس مشروعاً عفوياً يُترك للجماهير وحدها مهمة التخطيط والتصميم له وتنفيذه، بل هو مشروع ينجم عن إرادة واعية من لدن المركز في تعامله مع الأطراف ويُسهِم في بلورة الوعي الوطني والانتماء المشترك، لذا فهو مشروع تقوم به النخب والجماهير معاً من حيث التفكير والتخطيط والتصميم وتحديد المخرجات، إلا أن العبء الأكبر منه يقع على عاتق النظام السياسي (أو النخبة) الذي يكون مسؤولاً عن توفير مرتكزات المشروع الأولى من جهاز بيروقراطي فعال قادر على إدارة عملية البناء بما يحقق اندماج بين مختلف مكونات المجتمع وفقاً لأُسس عدالة التوزيع والمشاركة وبما يضمن انخراط مختلف المكونات في هوية وطنية جامعة يكون الانتماء والولاء لها، لذا فإن النخبة بدون الجماهير لا يمكنها بناء الدولة ولا إيجاد الأمة والأخيرة لا يمكن لها أن تكون متوحدة ومجتمعة على هوية وطنية واحدة بدون وجود قيادة ونخبة تعمل بحكمة على إيجاد

---

(1)Verna Fritz, State-Building: op. cit, p.p. 72.

سياسات فعالة قادرة على توحيد الولاءات والانتماءات لهوية وطنية واحدة(1).

وعليه يمكن أن نخلص إلى أن عملية بناء الدولة عملية تراكمية طويلة الأمد وليست عفوية، تعمل السلطة السياسية من خلالها على بناء المؤسسات وتحديثها لتوليد حس الانتماء المشترك بين الجماعات الثقافية المختلفة، عِبرَ اجتذاب الهويات الفرعية ودفعها صوب الانخراط في مؤسساتها وتلبية مطالب تلك الجماعات بالشكل الذي يُشعرها بقوة الدولة المادية والمعنوية، وبضرورة استمرار وجودها بوصفها الجهة الوحيدة القادرة على إشباع تلك المطالب والحاجات للجماعات المختلفة ومن ثَمَّ توليد حس الانتماء للدولة ومؤسساتها، وبذلك تغدو الدولة مشتركاً عاماً يحوي الجميع ويُعبِّر عنهم لذا يُصبح الدفاع عن هذا المشترك حقاً عاماً للدولة على الأفراد وواجباً خاصاً للأفراد تجاه الدولة، وهنا يبدو التماثل على أشُدَّهُ بين الدولة والمجتمع(2).

---

(1) لمزيد من التفاصيل يُنظر: حسام الدين علي مجيد، إشكالية التعددية الثقافية، مصدر سابق، ص78-96.
(2) رعد عبد الجليل وحسام الدين علي مجيد، نموذج الدولة - الأمة التقليدي في مواجهة أزمتي الاندماج والهوية، المجلة العربية للعلوم السياسية، الجمعية العربية للعلوم السياسية، بيروت، العدد33، 2012، ص129.

## ثانياً: بناء الأمة (Nation-Building)

يختلف الباحثون في التعاطي مع مفهوم بناء الأمة بقدر الاختلاف في التعاطي مع مفهوم بناء الدولة، واختلافهم يكمن حول من أو جد أو سبق من، فهل الأمة أو جدت الدولة أم أن الأخيرة أو جدت الأمة، بمعنى أيهما سبّبَ نشوء الآخر هل الهوية القومية سبقت الدولة أم أن الدولة هي التي ولِدت قبل الهوية القومية.

فالأمريكيون للدلالة على بناء الدولة ـ الأمة يستخدمون بناء الأمة (Nation - Building) ومرد ذلك أن هذا المفهوم يحمل بين جنباته تراث التجربة القومية الأمريكية إبان حرب الاستقلال حين نشأ وعياً جمعياً عمل على بلورة الهوية الثقافية والتاريخية وضرورة إنشاء المؤسسات السياسية من أجل إدارة المجتمع الجديد، بينما يحبذ الأوربيون استخدام مفهوم بناء الدولة (State - Building) للدلالة على بناء الدولة - الأمة حيث أسس القادة السياسيون الدولة ثم عملوا على إيجاد أمة من الشعوب التي كانوا يحاولون حكمها، وينطلق هذا المفهوم من الاعتقاد بإمكانية بناء الدولة بصورة إرادية ومدروسة، وهذا إنْ عنى شيئاً فإنما يعني أن كلٌ منهما ينطلق من تراثه التاريخي في تأسيس الدولة- الأمة وهذا ما يفسر الاختلاف الحاصل بين الباحثين في التعاطي مع المفهوم(1).

لذلك يرى بعض الباحثين أن بناء الأمة يسبق بناء الدولة (الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً)(2)، وأن بناء الدولة ما هو إلا عنصر واحد من

---

(1) صموئيل هنتنكتون، من نحن، مصدر سابق، ص121. وكذلك : فرانسيس فوكوياما، بناء الدولة، مصدر سابق، ص 174-175.

(2) فرانسيس فوكوياما، بناء الدولة، مصدر سابق، ص 174-175.

عناصر بناء الأمة وإنْ كان جزءاً لا يتجزأ منها(1)، بل يَعُدُّ وجود الدولة قبل الأمة ما هو إلا ضرب من الحظ وحُسن الطالع(2)، بينما يرى آخرون أن عملية بناء الدولة تسبق بناء الأمة(بريطانيا وفرنسا مثلاً) كما مرّ بنا سابقاً.

وفي الحقيقة إن المفهومين بناء الدولة وبناء الأمة يقتربان من بعضهما ويكمل أحدهما الآخر، إذ كليهما يستهدف إيجاد شبكة علاقات واسعة وعميقة بين الدولة والمجتمع، وكليهما يستهدف الفرد - المجتمع في المحصلة النهائية.

ولما كان بناء الدولة يرتكز على مدى الدولة وقوة الدولة، والأخيرة تعتمد على وجود بنية تحتية قوية لتمكن الدولة من إيصال وظائفها وخدماتها إلى أهدافها النهائية، فكذلك عملية بناء الأمة تستهدف تحويل مردودات قدرة أو قوة البنية التحتية إلى فعل معنوي ينعكس على شعور واعٍ بالتضامن الطوعي مع الكل والعمل لأجل الكل، فعندما يشعر الفرد أن كل شيء في المجتمع مسخر لأجله بفعل قوة وقدرة البنية التحتية، حينها سيكون لديه دافع معنوي أو شعور بأنه جزء من الكل وأن حماية هذا الكل(المجتمع والدولة) والدفاع عنه والعمل لأجله جزء من قيمه وواجباته(3).

وقد أجهدت مؤسسة راند(Rand) نفسها في دراسة أحوال بناء الأمة، فرأت أن بناء الأمة لا يكون إلا في ظل أو ضاع ( احتلال، حفظ السلام، فرض السلام، الاستقرار، إعادة الإعمار) إلا أن الغريب أن جميع هذه الشروط التي حددتها المؤسسة أعلاه هي أو ضاع يتم فيها استخدام القوة

---

(1) Daniel R. Allen, Compliance and State-Building, op. cit., p. 3.

(2) فرانسيس فوكوياما، بناء الدولة، مصدر سابق، ص 174-175.

(3) Gregory Jusnanis, The Necessary Nation, (Princeton University Press, California, 2001), p.p. 1-23.

العسكرية من أجل ما تُسميه بناء الأمة، ثم تُعَرِّف بناء الأمة بأنه القدرة على تعزيز النقل الدائم للمؤسسات الديمقراطية(1)، إذ يُشار إلى بناء الأمة في الولايات المتحدة الأمريكية إلى أنه ينطوي على استخدام القوة المسلحة بوصفه جزء من جهدٍ أو سع لتعزيز الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي ترمي إلى تحويل المجتمع الخارج من حالة الصراع إلى مجتمع مسالم(2)، وربما ذلك هو السبب الذي يجعل بعض الباحثين يعتقدون أن بناء الأمة يشمل نوعين مختلفين من الأنشطة وهما إعادة الإعمار والتنمية، ويذهبون إلى أن خيار التنمية هو أفضل الطرق لضمان خروج القوات الأجنبية من أراضي الدول التي تدخلت فيها، بَيدَ أن الإشكالية تكمن في عملية التنمية ذاتها سواء من الناحية المفاهيمية أم الإجرائية بوصفها مسألة سياسة برغماتية لاسيما فيما يتعلق منها بالجانب الأيديولوجي(3).

وبعيداً عن تلك المفاهيم يمكن القول إن بناء الأمة قد يُنظَر إليه بأنه عملية تنموية اجتماعية- سياسية من زاوية، أو يُنظَر إليه بأنه هدفاً سياسياً في المقام الأول من زاوية أخرى(4).

فمن ناحية كونه عملية تنموية اجتماعية - سياسية فإنها عادة ما تستغرق زمناً طويلا في تبلورها بحيث تسمح للمجتمعات المحلية المفككة أن

(1) James Dobbins, Americas Role in Nation-Building From Germany to Iraq, (Rand, California, 2003), p.p. 1-2.

(2) James Dobbins and et al., The Beginner Guide to Nation-Building, (Rand, California, 2007), (look the summary).

(3) Francis Fukuyama, Nation-Building and The Failure of Institution Memory, in: Francis Fukuyama(ed.), Nation-Building Beyond Afghanistan and Iraq, (Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2006), p.p. 4-7.

(4)Jochen Hippler, Violent Conflicts, op. cit., p.p. 6-7.

تغدو مجتمعاً موحداً متطابقاً مع الدولة، وهذه العملية لا يمكن أن تستمر تلقائياً بل هي قد تحدث بشكل سلمي أو قسري أو كلاهما معاً.

أما من ناحية كونها هدفاً سياسياً في المقام الأول فهي تبدو كذلك حين يسعى الساسة إلى إيجاد وتعزيز نظام سياسي واجتماعي في ظل الدولة ـ الأمة تحقيقاً لمصالحهم أو تعزيزاً لسلطتهم وإضعافاً لسلطة خصومهم، وفي هذا السياق يمكن أن يسعى الساسة لتأكيد نموذج الدولة ـ الأمة بهدف الاحتفاظ بالسلطة، ويترتب على هذه الحالة أسباب وظيفية مثل تحسين فرص الاستقرار الاجتماعي والتنمية الاقتصادية، فضلاً عن كسب الهيمنة والسيطرة على المجتمع، ووفقاً لذلك يمكن أن يكون بناء الأمة إستراتيجية تنموية أو إستراتيجية امبريالية، إلا أن ذلك منوطاً بالأحوال السياسية واللاعبين السياسيين(1).

وبناءً على ذلك فإن المذهب الأول يرى أن بناء الأمة عملية تنموية اجتماعية- سياسية فإنه يركز على بناء الأمة بصورة ذاتية من الداخل ويرمي إلى إيجاد أُمة متجانسة ثقافياً وموحدة سياسياً واقتصادياً (الولايات المتحدة مثلاً)، أما المذهب الآخر الذي يرى أن بناء الأمة هدف سياسي فإنه يهتم بوصول جماعة معينة إلى السلطة ومن ثم توجيه عملية بناء الأمة بصورة غير ذاتية سواءً من الداخل أم من الخارج بحيث يكون التحديث والتجانس هدفاً عرضياً(2) (يوغسلافيا، اندونيسيا، بورما مثلاً)، بَيدَ أن المذهب الأول هو الذي يقود إلى أُمة سليمة بناءة، أما المذهب الثاني فغالباً ما يقوم على بناء

---

(1) Jochen Hippler, Violent Conflicts, op. cit., p.p. 6-7.

(2) حسام الدين علي مجيد، إشكالية التعددية الثقافية، مصدر سابق، ص 79.

أمة معتمداً أصلاً أو عرقاً أو ديناً أو لغةً وهذا يمكن أن يؤدي إلى إشكاليتان(1):

- **الأولى:**إن الخطاب السياسي سيكون متضمناً للصراعات المستترة ومن ثم فإن التعبئة الاجتماعية ستنزِل إلى عتبة العنف وإشعال الصراعات التي تُنظم عرقياً.
- **الثانية:**إن بناء الأمة في ظل هذه الأحوال سيكون مشروعاً قمعياً يقوم على هيمنة عرق معين على بقية الأعراق والدخول في صراع ومنافسة عرقيين بين المجموعات العرقية لغرض فرض هيمنتها على الأعراق أو الأصول الأخرى بدلاً من ظهور الأمة كمشروع يحقق الاندماج الاجتماعي للمجتمع ككل.

ومن زاوية ثانية يمكن القول إنه لا توجد أُمة متجانسة تماماً، فلا توجد دولة خالية من أقليات دينية أم لغوية أم عرقية، بل إن تجانس بعض الأمم إلى حدٍ ما لم يُحِل دون توزعها بين عدة دول لكل منها شخصية قومية متميزة (فرنسا واسبانيا مثلاً)(2)، بل إن بعض الدول تضم بين جنباتها جماعات لغوية ودينية وعرقية مختلفة دون أن يربط بينها الشعور بالانتماء لهوية وطنية يعلو الولاء لها على كل ولاء فرعي فمثلاً تضم أوغندا (20) جماعة، ومالي (23) جماعة، وليبيريا (26) جماعة(3).

---

(1) Jochen Hippler, Violent Conflicts, op. cit., p. 12.

(2) عبد العزيز صقر، الدين والدولة في الواقع الغربي: دراسة لموقع الدين في الدولة القومية، ط 1، دار العلم للملايين، القاهرة، 1995، ص 30.

(3) جلال عبد الله معوض، أزمة عدم الاندماج في الدول النامية، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الكويت، مجلد 14، العدد 4، 1986، ص61.

وهكذا يبقى هاجس السلطة السياسية محصوراً في كيفية بناء أُمة موحدة متجانسة أو بالأحرى في كيفية تكوين شعور مشترك بين أفراد المجتمع الواحد بأنهم متميزون عن غيرهم من المجتمعات الأخرى، إذ يجب أن يتوصل الناس في الدولة الجديدة إلى إقرار أن إقليمهم الوطني هو وطنهم الحقيقي، كما يجب أن يشعروا بأن هويتهم الشخصية محددة جزئياً بانتمائهم إلى بلدهم المحدد إقليمياً(1).

من ناحية أخرى قد تكون التعددية مصدراً سلبياً لاستقرار المجتمع والنظام السياسي إذا لم تكن هناك ثقافة مشتركة تستوعب الجميع وتعمل على تحويل الولاءات والانتماءات الفرعية إلى ولاءات وانتماءات وطنية للوطن الواحد الذي يجمعهم، لاسيما وأن بناء الدولة وبناء الأمة يتطلبان إقامة مؤسسات وطنية سياسية وإدارية على مستوى الوطن تتجاوز أُطر الجماعات المتباينة لغوياً ودينياً وعرقياً بما يحقق الاستقرار السياسي والاجتماعي ويسمح بإشباع الحاجات المتزايدة للسكان وبما يحقق تعبئة الموارد من خلال زيادة الإنتاج الاقتصادي وفرض الضرائب وإلزامية التعليم وضمان التجنيد الإلزامي وجميعها تتطلب تنظيماً على درجة من التطور(2).

ومما لاشك فيه أن قدرة النظام السياسي على تمثيل كل المجتمع وعلى إشباع حاجات أفراده يتوقف على نوع الثقافة السياسية التي يعتمدها النظام فضلاً عن طبيعة مؤسساته ودرجة مؤسَسِيتها، فإذا كان بناء الدولة عملية بنيوية فإن بناء الأمة قبل كل شيء يتعلق بالثقافة السياسية، إذ إن العملية لا تتوقف على إقامة بنى جديدة وإنما يجب أن تكون معقولة ومأخوذاً بها،

---

(1) صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي، مصدر سابق، ص 285-286.
(2) المصدر نفسه، ص 286.

فوجود ثقافة وطنية شاملة تستوعب الجميع تمثله وتُعَبِر عنه كفيل بانسحاب الولاءات والانتماءات الفرعية لصالح الولاء للوطن الواحد الذي يجسد هويتهم(1).

بَيدَ أن وجود ثقافة وطنية شاملة لمجموع السكان لا يعني تماثل عناصرها مع جميع أفراد المجتمع إذ لابد من وجود هامش للتباين والاختلاف الثقافي تفرضه عوامل طبيعية كاللغة والعرق والدين أو عوامل اجتماعية مثل الطبقة الاجتماعية وعلاقة ذلك بالمستوى التعليمي والاقتصادي أو عوامل جغرافية مثل وضع الجماعة داخل الدولة بحكم الإقليم الذي تنتمي إليه(2)، لكن ذلك لا يُمكن أن يؤثر سلباً في الجماعة الوطنية وتلاحمها إذا ما أُحسِنَ توظيفه فيتحول بذلك إلى عنصر إثراء وإغناء للثقافة الوطنية، لاسيما حين تقوم على مبدأ المواطنة وما تقتضيه من حقوق والتزامات على مستوى الفرد والنظام على حدٍ سواء، وبذلك تكون الثقافة الوطنية هي الثقافة العليا في الدولة والتي يُدين لها الجميع بالولاء، لأنها تجسد الكل الذي يُعَبِر عنها(3)، لاسيما وأن هذا الكل هو الذي تنبثق منه المؤسسات السياسية الكبرى وعلى رأسها الدولة والنظام السياسي وهنا تبدو الجماعات المتباينة جزءاً من الجماعة الوطنية(الأمة) لاسيما أن هذه المؤسسات السياسية هي التي تقود عموم المجتمع في حركته العامة وانتقالاته النوعية والتاريخية في مجال النمو

---

(1) صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي، مصدر سابق، ص 286.
(2) عبد السلام إبراهيم بغدادي، الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات في أفريقيا، ط 2، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2000، ص 58.
(3) المصدر نفسه، ص 59.

والتقدم، ذلك أن هذه المؤسسات تُمثل الصيغ التنظيمية لكل ما هو مشترك بين أفراد الجماعة الوطنية الشاملة(1).

كما ترتبط قوة الثقافة الوطنية الجامعة بدرجة التطور الذي قطعته الأمة فكلما كانت الأخيرة أكثر تطوراً كلما كانت ثقافتها الوطنية أكثر تماسكاً والعكس صحيح، فالدول المتقدمة التي استطاعت أن تحقق وحدتها الوطنية وحققت هويتها الوطنية وبنت مؤسسات مستقرة، استطاعت بخطٍ موازٍ لذلك تطوير ثقافة وطنية شاملة وقوية ومشتركة، نقاط الاتفاق والجذب فيها أقوى وأشد من نقاط الاختلاف والتنافر وبذلك استطاعت هذه الدول أن تبني أُممها الخاصة بها والتي تُعَبِّر عن هويات مجموع مكونات مجتمعات تلك الدول كما هو الحال مثلاً في سويسرا وفرنسا وايرلندا وأمريكا(2).

ووفقاً لما تقدم يمكن القول إن لبناء الأمة أبعاداً ثقافية (كما مرّ بنا أنفاً) فضلاً عن أبعادٍ سياسية واجتماعية واقتصادية وجغرافية وإثنية ووظيفية.

ويتمثل البعد السياسي لبناء الأمة في مدى تحقيق أو عدم تحقيق التفاعل والتلاحم والاندماج بين النظام السياسي وبين مجموع أعضاء الجماعة الوطنية(الأمة)، فهذا التفاعل لا يمكن له أن يتم إنْ لم يكن هناك قناعة من أعضاء الجماعة الوطنية بشرعية النظام السياسي بوصفه جهاز له حق اتخاذ القرارات وإلزام الأفراد باحترامها، فكلما اتسع مدى الشرعية كلما ارتفعت درجة الامتثال للسلطة السياسية وكلما أنخفض مدى الشرعية كلما قلت درجة الامتثال للسلطة السياسية التي توصف حينها بالمتسلطة(3).

---

(1) عبد السلام إبراهيم بغدادي، الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات، مصدر سابق، ص 30.
(2) صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي، مصدر سابق، ص 248-249.
(3) كمال المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان، الكويت، 1987، ص155.

وبعبارة أخرى أن البُعد السياسي لبناء الأمة يتمثل بدرجة الاندماج بين النخبة والجماهير( Elite - Mass Integration) فكلما ارتفعت درجة الاندماج بين النخبة والجماهير كلما ضاقت أو انعدمت الفجوات بينهما، ويتحقق ذلك بمغادرة الجماهير لقوالب الثقافة التقليدية وأخذها بالثقافة العصرية التي هي ثقافة النخبة، كما إن مجرد وجود اختلاف في القيم والأهداف بين النخبة والجماهير لا يُعبِر عن عدم الاندماج ما دام المحكومين يتقبلون حق الحكام في الحكم، وهنا يكون للثقافة السياسية دورها في وجود قيم ومعايير سياسية واحدة في إطار المجتمع، ومن ثم فإن وجود قيم ومعايير واحدة تحكم المجتمع يعني وجود درجة كبيرة من الاندماج بين النخبة والجماهير حول الأهداف التي يجب على النسق السياسي أن يعمل على تحقيقها(1)، ويتوقف ذلك على نوع التعليم ودرجة الحراك الاجتماعي وانتشار قيم الديمقراطية ودرجة أو مستوى المشاركة السياسية للمواطنين فضلاً عن طبيعة السلطة السياسية(2).

أما البعد الاجتماعي لبناء الأمة فيمكن أن يتمثل بوجود الحد الأدنى للقيم أو الاتفاق عليها واللازم لحفظ النظام الاجتماعي، وقد تتعلق هذه القيم بغايات وأهداف نهائية كالعدالة والمساواة والحرية، ومن ناحية ثانية فإن هذه القيم التي يشترك فيها الأفراد يجب أن تكون أكثر عمقاً وثباتاً من الاختلافات التي

---

(1)Myron Weiner, Political Integration and Political Development, in: Claude E. Welch (ed.), Political Modernization: A Reader in Comparative Political Change (2nded.), (Duxbury Press, California, 1971), p.p. 180-195.

(2) أحمد عباس عبد البديع، إستراتيجيات بناء الأمة في العالم الثالث، السياسة الدولية، مؤسسة الأهرام (القاهرة) العدد 68، 1982، ص 54.

قد تثير الصراع والتنافس بينهم، وهي (القيم) تمثل الضمانة الأساسية لصلابة وتماسك المجتمع وهي التي تميز هذا المجتمع عن غيره من المجتمعات(1).

كما يمكن أن يتمثل هذا البعد في عملية إحداث التغيير الاجتماعي أو التحديث بصورة متعمدة دون أن يكون نتيجةً للتنمية الاقتصادية أو لأيديولوجية معينة وذلك من خلال القضاء على القيم التقليدية وتبني القيم العصرية والخروج بالقيم والولاءات من نطاق الاختلاف إلى نطاق قيم الاتفاق، بحيث يحل التفكير العلمي محل المعتقدات التقليدية، والولاء للمؤسسات السياسية بدلاً من الولاءات والانتماءات الفرعية مما يزيد من فرص المشاركة في السياسة العامة ومن ثم تحقيق وتدعيم الاستقرار وهو ما يُسهم في قوة وحدة الأمة(2).

في حين يمكن تلمس البعد الاقتصادي لبناء الأمة من خلال خطط التنمية الاقتصادية التي تؤدي إلى بلوغ المجتمعات التقليدية مرحلة النضج والدخول في عملية التصنيع ومن ثم تحقيق المشاركة السياسية، ويصاحب ذلك زيادة في معدلات النمو الاقتصادي وارتفاع المستويات الصحية والتعليمة والمعاشية، ومن ثم تجاوز بنى الثقافات التقليدية وتبني قيم وثقافات حديثة تُسهِم في تحقيق اتفاقات بين مختلف الجماعات المتباينة حين لا يقترن التمايز الاجتماعي بتمايز اقتصادي ولا يتم تقسيم العمل وفقاً لاعتبارات إثنية أو لغوية أو دينية وإنما على أساس الخبرة والكفاءة والتخصص وغيرها من المعايير الموضوعية مما يُسهم في تعزيز وحدة واستقرار الأمة ككل وذلك ما

---

(1) Myron Weiner, Political Integration and Political Development, op. cit., p.p. 188-189.

(2) أحمد عباس عبد البديع، إستراتيجيات بناء الأمة في العالم الثالث، مصدر سابق، ص57.

شهدته دول أوربا الغربية(1)، وتؤدي سلامة الـنهج الاقتـصادي دوراً مهـماً في وحـدة الأُمـة وذلـك مـا تلَمّسه الزعيم الصيني ماوتسي تونغ حين أعلن في عام 1957 «إن توحيد الدولة الصينية إنمـا يرجـع إلى أن إجراءاتنا الاقتصادية سليمة وأن وسائل المعيشة أصبحت مضمونة للجميع وفي تقدم مطـرد»(2)، إذ إن سلامة النهج الاقتصادي تعني حُسن استخدام الموارد والإمكانات الاقتـصادية في اسـتيعاب المجتمـع مؤسسياً في الدولة مما يُسهِم بدوره في تحقيق الاندماج وتكريس وحدة المجتمع والدولة.

والبعد الجغرافي لوحدة الأمة يمكن تلمسه في أن وحدة الإقليم تُعدُّ عنصراً جوهريـاً في تحديـد كثافة التفاعل والتلاحم المؤديـة إلى وحـدة الأمـة، فكلـما كـان الإقلـيم موحـداً جغرافيـاً وأكـثر تماسـكاً اجتماعياً وسياسياً كلما ساعد ذلك في اتخاذ أو ثق العلاقات بين أفراد الجماعة الوطنية أو الأمة(3)، مما يُسهم في زيادة رصيد الولاء الوطني للدولة ونظامها السياسي بوصفه يمثـل الأمـة بكـل مكوناتهـا التـي تحيا في ظل حدوده السياسية.

وعلى هذا الأساس فإن وحدة الإقليم تُعدُّ عاملاً مهماً في تحديد أبعاد وهويـة الأمـة إزاء الأمـم الأخرى، إذ إن عدم وحدة إقليم الدولة قد يكون عـاملاً مثـيراً للأزمـات وإضـعاف قـوة الـولاء الـوطني للدولة والأمة لاسيما إذا اقترنت عدم الوحدة الجغرافية بتنـوع التبـاين الإثنـي(ماليزيـا مـثلاً)، أو حـين تعمـل الـسلطة الـسياسية عـلى الاهـتمام بـإقليم معـين أكـثر مـن غـيره مـما يهـدد في النهايـة

---

(1) عبد السلام إبراهيم بغدادي، الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات في أفريقيا، مصدر سابق، ص35.
(2) أورده: أحمد عباس عبد البديع، إستراتيجيات بناء الأمة في العالم الثالث، مصدر سابق، ص55.
(3) عبد السلام إبراهيم بغدادي، الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات في أفريقيا، مصدر سابق، ص68.

وحدة الأمة، ففي إندونيسيا مثلاً كانت هناك دائماً مقاومة للسلطة المركزية لجاكارتا، كما إن حركات العصيان المسلح التي أحدقت ببورما كانت نتيجة العداوات الإقليمية لرانجون (يانغون)(1).

بينما يؤدي البعد الإثني للأُمة دوراً كبيراً في وحدتها حين تتكون من قومية أو إثنية واحدة، إذ كلما تكونت الأمة من إثنية واحدة كلما كانت أكثر تماسكاً، إلا أن ذلك لا يعني عدم إمكانية قيام الأمة من جماعات متباينة، حينها تلجأ السلطة السياسية إلى تبني ثقافة وطنية شاملة تستوعب الجميع تمثلهم وتعبر عنهم، حين ذاك يمكن للهويات الفرعية أن تنسحب وتتحول ولاءاتها وانتماءاتها إلى انتماء وولاء لهوية وطنية واحدة ونظام سياسي يمكن للجميع أن يتجسدوا فيه من خلال امتثالهم جميعاً لقراراته، وبذلك يمكن للأمة أن تحيا في نفوس الأفراد بحكم التشارك في الوطن وبحكم الثقافة الوطنية التي تنبثق عن اللغة المشتركة ووحدة النظام التعليمي والتجنيد الإلزامي لجميع أبناء الوطن وبذلك يكون الولاء للوطن والأمة المتجسدة في الهوية الجغرافية الوطنية التي تمثل الجميع(2).

في حين يتجسد البعد الوظيفي للأُمة من خلال وجود تفاعل وتلاحم قائم على أساس التشارك الاقتصادي- الوظيفي الفعال والمتداخل بين مكونات المجتمع مما يُوجِد مصالح أساسية مشتركة تؤدي إلى تعميق تلاحمها وتعزيز تفاعلها مما يُسهم في وحدة الأمة(3)، لاسيما حين يُسهم هذا التلاحم في تحقيق

---

(1) إكرام بدر الدين، أزمة التكامل والتنمية، السياسة الدولية، مؤسسة الأهرام (القاهرة)، العدد 68، نيسان، 1982، ص 49.

(2) عبد السلام إبراهيم بغدادي، الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات في أفريقيا، مصدر سابق، ص 27-30.

(3)المصدر نفسه ، ص 75.

تنمية اجتماعية واقتصادية تعمل على تقليص الفوارق الاقتصادية والاجتماعية بين مختلف مكونات المجتمع دون اعتبار للتباينات بينها وبغض النظر عن مناطق تركز الثروة في أقاليمها، فتكافؤ الفرص وعدالة التوزيع واستيعاب المؤسسات الكبرى للدولة لاسيما السياسية منها لكل الطوائف والمذاهب والأعراق والقوميات يسهم في قوة وصلابة ووحدة الأمة(1)، إذ إن «إيجاد روابط وظيفية بين مختلف الجماعات داخل نطاق الدولة الواحدة يتوقف على قدرة النظام السياسي على تكوين سلطة سياسية منفتحة وذات قابلية ذاتية على التعبير عن حقيقة القوى الفاعلة في الواقع الاجتماعي، وترجمتها وتَمَثُّلَها في النظام السياسي من خلال مشاركة فعالة تستوعب الجميع، فمستقبل الأمة لا يتوقف على عوامل الوحدة الثقافية واللغوية بقدر ما يتوقف على وجود سلطة سياسية أو نظام فعال لتنمية العمل الجماعي وتحقيق الشروط اللازمة لازدهار الجميع في الوقت نفسه، ومن ثم فإن استمرار التفاعل سوف ينعكس بصورة إيجابية على تدعيم فرص الحراك الاجتماعي وإزالة الحواجز بين مختلف الجماعات وشيوع الانفتاح الثقافي والاجتماعي»(2).

وحقيقة الأمر إن الثقافة السياسية التي يضعها النظام ويعتنقها الأفراد وتترجمها السلطة السياسية على أرض الواقع من خلال فتح المؤسسات أمام الجميع ومنحهم فرص الحراك الاجتماعي واستبعاد كل التباينات الإثنية واللغوية والدينية حين النظر إليهم كفيل بترجمة كل أبعاد الأمة حين تصبح الدولة معبرة عن الكل المتجسد في الأمة.

---

(1) جلال عبد الله معوض، أزمة عدم الاندماج في الدول النامية، مصدر سابق، ص 79.
(2) عبد السلام إبراهيم بغدادي، مصدر سابق، ص76.

ومن ناحية أخرى فإنه لما كانت عملية بناء الأمة تشير إلى عملية تحويل قدرات الدولة المؤسسية(الجانب المادي) إلى إطار معنوي من القيم التي تحرك الأفراد إلى طاعة السلطة والولاء لها فإن ذلك يستلزم وجود عناصر لابد منها لضمان نجاح مشروع بناء الأمة والتي بدونها لا يمكن لهذا المشروع أن يقوم ألا وهي(1):

1. **إيديولوجية مُوَحِدة ومُقنِعة:**إن بناء الأمة لا يمكن أن يكون ناجحاً على المدى الطويل إلا إذا كان نابعاً من إيديولوجية تكاملية، إذ إن إعادة الهيكلة الأساسية للسياسة والمجتمع يتطلب شرعية خاصة لتبرير تلك السياسة فضلاً عن التعبئة الاجتماعية بوصفها وسيلة لتحقيق أغراضها، فلابد أن يكون هناك ولاءً واحداً للأُمة بدلاً من تعدد الولاءات التي قد تمزق النسيج الاجتماعي للأُمة، وبتعبير أكثر دقة فإن بناء الأمة يستلزم وجود أساس فكري على المستوى القومي يعمل على توحيد عملية تكوين الدولة واستنهاض الشعور القومي، فنمط الأيديولوجية التي تتبناها الأمة والدرجة التي تزخر بها بالرموز والمقولات المساندة للعاطفة القومية فضلاً عن كفاءة مؤسسات الدولة القائمة على إشاعة هذه الأيديولوجية والاضطلاع بوظائف الدمج الاجتماعي لأجزاء الأمة يفسران قدرة الدولة فيما يتعلق بالاستيعاب والدمج.

---

(1) Jochen Hippler, Violent Conflicts , op. cit, p.p. 7-9.

وكذلك : محمد السيد سعيد، الشركات عابرة القومية ومستقبل الظاهرة القومية، سلسلة عالم المعرفة، المجلسالوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، العدد 107، ص 97-105.

2. **اندماج اجتماعي:** يجب أن يكون هناك اندماج اجتماعي، فالجماعات المفككة(المرتبطة بشكل فضفاض) يجب أن تكون بينها روابط وثيقة فلا يكفي القناعة بأنهم منتمون إلى أمة مشتركة بل يجب أن يكون ذلك مُمأسساً في الواقع الاجتماعي، أي يجب أن يكون هناك تواصل اجتماعي وثيق بين الجماعات المختلفة، الأمر الذي يعني وجوب وجود قوة وكثافة في الاندماج من أجل إعلاء حس الانتماء والتوحد مع الجماعة والدعم السيكولوجي للروابط العاطفية معها وارتباط المصير الفردي والجماعي بها.

3. **القدرة الوظيفية والاقتصادية للدولة:**إن أداء الدولة لوظائفها بشكل أمثل يفترض منها قدرتها على أداء أهم الوظائف مثل فرض الأمن وحماية الدولة والمجتمع والتعليم وغيرها،وهذه بدورها تتطلب قدرة اقتصادية يمكن من خلالها تعبئة وتوظيف جزء من الموارد لتعميق الاندماج الاجتماعي وتحقيق المساواة في الفرص.

فبناء الدولة هو أحد الجوانب الأساسية لنجاح بناء الأمة إذ يفترض مسبقاً وجود مجموعة من القدرات العملية التي يتوقف عليها أداء أجهزة الدولة مثل إنشاء الأساس المالي(أي وجود نظام مالي فعال) فضلاً عن أجهزة إدارية وقانونية تتميز بالفاعلية وتحظى بالقبول في عموم المجتمع، الأمر الذي دفع بعض الباحثين إلى الإشارة إلى أن الوصول إلى دولة الرفاه يساعد على تحقيق بناء الأمة مستندين إلى أن البرامج الاجتماعية أضحت

إحدى أدوات بناء الأمة، إذ استطاعت هذه البرامج إنشاء شبكة من العلاقات بين المـواطن والحكومـة ومن ثم تعزيز شرعية السلطة(1).

إن التفاعل بين هذه العناصر الثلاث هو الذي يقود إلى بناء أُمة وفق أسس مدنيـة بعيـداً عـن الأصل أو العرق أو الدين أو اللغة، لا سيما وأن بناء الأمة وفقاً لأسس مدنية يتطلب مستوى عـالٍ مـن التعبئة الاجتماعية والتكامل السياسي عبر استنهاض المشاعر الوطنية والتركيز عـلى الأصـول المُوَحِـدة إذ إن الولاء الوطني لا يتحقق وفق عملية سريعة نسبياً من جهة، ويستلزم معطيـات اجتماعيـة وثقافيـة ونفسية تستوجبها عملية إعادة التوزيع من جهـة أخـرى، فتـوفير المـساواة المدنيـة يتجـاوز بالمحـصلة النهائية كل العقبات التي يمكن أن تقف أمام مشروع بناء الأمة، فهنـاك علاقـة وثيقـة بـين بنـاء الأمـة وإعادة التوزيع، والأمر يتوقف على القدرة المؤسساتية لذلك تأتي عملية بث الشعور القومي(الـوطني) كمحصلة لتلك القدرة المؤسساتية لتحقيق مدى الدولة.

وانطلاقاً من ذلك يرى الكاتب أن هذه العمليات الثلاث تستوجب وجود الدولـة الـذي يـسبق وجود الأمة. وربما هذا ما دفع بعـض البـاحثين إلى الاعتقـاد أن بنـاء الأمـة يجـب أن تقـوم بـه الدولـة بوصفه أحد مهمات الحكومة التي تمتلك الولاية السياسية على المجتمع(2).

---

(1)Keith Bauting, Canada: Nation-Building in Federal Welfare State, in: HerbertObinge (ed.), Federalism and The Welfare State(Cambridge University Press, New York, 2005), p.p. 89-91.

(2) Claudia Derichs, Shaping The Nation-Ideological: Aspects of Nation-Building, in: Jochen Hippler (ed.), Nation-Building: A key Concept for Peaceful Conflict Transformat, (Pluto Press, London, 2005),p. 42.

ومن ثم يمكننا القول إن هناك علاقة تكاملية بين بناء الدولة وبناء الأمة، فكلاهما يحتضن الآخر ويدفع به إلى الأمام وكلاهما يعزز ذاته من خلال تعزيز الآخر، فتكوين الدولة وتكوين الأمة يتضمنان تأثير فعل كل منهما في الآخر، وهو فعل بَنّاء ومتزامن يتضمن توافقاً هيكلياً، ففي اللحظة التي يتم فيها تكوين الدولة تدخل الأمة في مرحلة التكوين والتبلور، فتؤثر كل منهما في الخصائص الثقافية للأخرى حتى لتغدو الدولة تعبيراً عن الأمة والأخيرة تعبيراً عن الدولة، ففي الوقت الذي تعمل فيه الدولة على دفع عملية بناء الأمة فإن الأخيرة في الوقت ذاته تنزِع إلى أخذ الدولة وضمها إلى ذاتها في مواجهة البيئة المحيطة وجعلها شأناً خاصاً بها.

وهذه العملية المركبة تستند في ديناميكيتها على نوعين من المتغيرات المتفاعلة مع بعضها، فمن جهة الدولة هناك مجموعة من المتغيرات تسمى بالقدرة الإدماجية أو الاستيعابية للدولة والتي تشمل(القدرة الوظيفية والقدرة الاقتصادية والقدرة الأيديولوجية)، ومن جهة الأمة هناك مجموعة متغيرات الهوية القومية وتشمل(الوعي بالانتماء ونزعة البقاء أو الاستمرار والميل للاتحاد).

وبناءً على ذلك فإن متغيرات المجموعة الأولى(والتي اشرنا إليها أنفاً في عناصر بناء الأمة) تعمل على توظيف قدراتها من أجل بناء بيئة ملائمة لبناء الأمة ومن ثم التطابق معها، وفي الوقت ذاته تعمل متغيرات المجموعة الثانية على توظيف خصائصها من أجل إضفاء طابع قومي(وطني) على الدولة، وهنا تنشأ محصلة حلقة التفاعل بين متغيرات المجموعتين وهي إبراز

الطابع الوطني(الولاء) في المجتمع للدولة، وبهذا تصبح الأمة تعبيراً عن الدولة والأخيرة تعبيراً عن الأمة(1).

وهناك علاقة طردية بين متغيرات المجموعتين فكلما ارتفعت قدرة متغيرات القدرة الاستيعابية للدولة ازدادت قوة متغيرات الهوية القومية كما هو الحال في فرنسا وبريطانيا وسويسرا وغيرها من الدول، وكلما انخفضت قدرة متغيرات القدرة الاستيعابية للدولة انخفضت قوة متغيرات الهوية القومية كما هو الحال في يوغسلافيا ونيجيريا وأثيوبيا وغيرها من الدول، وربما ذلك هو الذي دفع بعض الباحثين إلى الاعتقاد أن الوحدتين السياسية والقومية يجب أن تكونا متطابقتين(2).

ولما كانت مسارات بناء الدولة (التي اشرنا إليها في مفهوم بناء الدولة) تعتمد على فاعلية وقدرة النخبة، فإن بناء الأمة وتحديداً عملية التفاعل بين الدولة والأمة أو بالأحرى بين قدرات الدولة وقدرات الأمة أيضاً تستند في نجاحها على فاعلية وقدرة النخبة(3)، فإذا ما كانت النخبة في عملية بناء الأمة تمتلك مقومات القوة (سواء من حيث الانتماء إلى الأكثرية الثقافية والسعي للوحدة ووجود أساس فكري واضح والتخطيط لإنجازه فضلاً عن القدرة الاقتصادية )(4) فإنه يكون بإمكانها النجاح في عملية بناء الدولة والعكس في

---

(1)حسام الدين علي مجيد، إشكالية التعددية الثقافية، مصدر سابق، ص93-102. وكذلك: محمد السيد سعيد، الشركات عابرة القومية، مصدر سابق، ص 101- 107.

(2) اريك هوبسبام، الأمم والنزعة القومية منذ عام 1780، ترجمة عدنان حسن، ط1، دار المدى للثقافة والنشر، دمشق، 1999، ص 16.

(3) Verna Fritz, State-Building: A comparative Study of Ukraine, Lithuania, Belarus and Russia, op. cit., p.p. 70- 71.

(4)حسام الدين علي مجيد، إشكالية التعددية الثقافية في الفكر السياسي المعاصر، مصدر سابق، ص93-102.

حالة فقدان النخبة لمقومات القوة أو في حالة فقدان النخبة القوية فإن الأمر يمكن أن ينتهي إلى كوارث إنسانية.

ويرى الباحث أنه وفقاً لمسارات بناء الدولة التي مرت بنا سابقاً فإن مسارات بناء الأمة استناداً إلى متغيرات الهوية القومية تكون كالآتي(1):

1- إذا كانت النخب تمتلك تأثيراً محدوداً أو قدراً ضئيلاً من التأثير فإن متغيرات الهوية القومية لن يكون لها فاعلية كبيرة في المجتمع، وهنا يمكن أن يأخذ بناء الأمة اتجاهاً نحو تركيز السلطة (الاستبداد)، بمعنى أن الأمة تغدو مجرد هدفاً سياسياً وحينها يمكن للنظام السياسي أن يتجه نحو التسلط بشكل أو آخر، لاسيما حين تكون النخبة ذات تعليم متوسط أو متدني وتنتمي إلى الطبقات الدنيا والوسطى الدنيا.

2- إذا كانت النخبة تمتلك قدراً كبيراً من التأثير فهنا يمكن أن تظهر متغيرات الهوية القومية بفاعلية كبيرة في المجتمع ومن ثم تلقي بظلال خصائصها على الدولة، وهنا يمكن أن يتجه النظام السياسي نحو تعددية اندماجية لمختلف مكونات المجتمع ومن ثم تعزيز القيم الديمقراطية وأصول الدولة المدنية الأمر الذي ينعكس على بناء الأمة بشكل ايجابي.

3- أما إذا كانت النخب تتفاوت وتتباين نسبياً في امتلاك قدراً ضئيلاً من التأثير، فحينها ستحدث عملية عشوائية في صعود وهبوط متغيرات الهوية القومية بحيث لا تسير بانسيابية في المجتمع لاسيما حين

---

(1)Verna Fritz, State-Building, op. cit., p. 70-71.

تكون فاعلية متغيرات قوة الدولة الاستيعابية ضئيلة أو عديمة الفاعلية والتأثير، وعندها ستتجه عملية بناء الأمة إما إلى تعزيز قيم الانقسام داخل المجتمع فيتجه نحو إعلاء شأن العرقية أو القومية أو الدين وحينها سيكون النظام السياسي شبه فردي، أو قد تتجه عملية بناء الأمة نحو تعزيز قيم الاندماج داخل المجتمع وحينها سيكون النظام السياسي شبه ديمقراطي.

وبناءً لما تقدم فإنه يمكننا القول إن عملية بناء الأمة تستند في قاعدتها الرصينة إلى عملية بناء الدولة، لأن الدولة هي التي ستحدد مسار بناء الأمة وفقاً لفاعلية قدرتها الاستيعابية، وبهذا تكون عملية بناء الأمة هي فعلاً عملية تنموية اجتماعية سياسية فهي عملية تكاملية تستهدف إيجاد شبكة علاقات واسعة وعميقة بين الدولة والمجتمع فتكون الدولة معبراً عن المجتمع ويكون الأخير متمسكاً بالدولة وهو ما يُعَبَّر عنه بالدولة ـ الأمّة.

## ثالثاً: الاندماج (Integration)

يُعدُّ الاندماج أحد الوسائل المهمة لعمليتي بناء الدولة وبناء الأمة، إذ يتوقف نجاحهما أو فشلهما على عملية الاندماج، فلا يمكن بناء قدرة مؤسساتية قوية للدولة على المدى الطويل أو تحقيق اختراق فعلي للدولة في المجتمع على المدى الطويل دون أن يكون هناك حداً أدنى في الأقل من الاندماج بين مكونات المجتمع، فربما تنجح القوة في تحقيق هذا الحد الأدنى

من الاندماج في مراحل معينة لكنه سرعان ما يزول بزوال أسباب القوة إنْ لم يكن هناك أسباباً اقتصادية ووظيفية تعمل على تحقيقه، فضلاً عن الاستعداد النفسي المسبق بين مكونات المجتمع للاندماج.

ومن جهة أخرى هناك علاقة طردية بين الاستقرار السياسي وتوسيع وظائف النظام(قدرة الدولة على التغلغل) فارتفاع مستوى الاندماج بين مكونات المجتمع يمنح النظام السياسي قدرة أكبر على التغلغل في المجتمع وكلما انخفض الاندماج انخفضت نسبياً قدرة النظام السياسي في السيطرة على المجتمع، وما يدعم ذلك هو ما يذهب إليه تالكوت بارسونز( Talcott Parsons) من أن الاندماج الاجتماعي يستند إلى منظومة متكاملة من أنماط معممة من القيم، وأن تضافر الجهود التي تحكمها القيم المشتركة هي محفزة لعملية الاندماج الذي يتجلى في الجماعات المتضامنة، وأن درجة التضامن هي معيار التمييز بين الاندماج الكلي والاندماج الجزئي في النظم الاجتماعية، فالتكامل أو الاندماج الاجتماعي يعتمد على المعايير المنضوية والتي لا يمكن تحقيقها لوحدها كما إنه يتطلب بعض التنسيق الإضافي التي تقدمها توقعات الدور المانعة أو المبيحة والمعلنة من جانب الجهات الفاعلة في الأدوار المتباينة ولاسيما لتولي المسؤولية من الناحية الجماعية(1).

وبعبارة أكثر وضوحاً يشير الاندماج إلى عملية تحقيق التجانس والانسجام داخل الجسد السياسي والاجتماعي وتخطي الولاءات الضيقة، وغرس الشعور بالولاء والانتماء للدولة ومؤسساتها المركزية وإيجاد إحساس

---

(1)Talcott Parsons and Edward A. Shils, Values Motive and of Systems,in Action : Talcott ParsonsandEdwardA.S.(ed.),TowardsAgeneral Theory of Action,(Harvard University Press, 1962), p. 203.

مشترك بالتضامن والهوية الموحدة(1)، فهو ينطوي على اعتراف بثقافة وهوية الجماعات المختلفة المكونة للمجتمع وضمان المشاركة الفعالة في الهياكل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية لجميع هذه المكونات في إطار النظام السياسي الذي يحكمهم.

كما يُعدُّالاندماج أحد المفاصل الرئيسة التي ترتكز عليها عملية التنمية ومن دونه لا يمكن لها أن تنجح أو تستقيم، بل إن أزمة الاندماج تعد إحدى الأزمات التي تنطوي عليها عملية التنمية، وتفوق في أهميتها أهمية الأزمات الأخرى التي تعاني منها عملية التنمية (أزمات: الهوية، الشرعية، التغلغل، المشاركة، الاندماج، التوزيع)، فالاستقرار السياسي مهم جداً لتحقيق التنمية، فتوسيع وظائف النظام السياسي تستلزم زيادة قدرات الدولة في تحفيز التنمية الاقتصادية، بَيدَ أنه في المجتمعات غير المستقرة قد يؤدي الفساد السياسي إلى توسيع تغذية المحسوبية واستنزاف الإنفاق الحكومي مما قد يؤدي إلى تنازل أو تناقص قدرة الدولة لاسيما من خلال الخصخصة من الداخل ومن ثم التسامح مع الفساد الرسمي، الأمر الذي يعني نقض عُرى التواصل بين المواطن والنظام أو بين المجتمع والدولة فتلجأ السلطة السياسية حينذاك إلى عملية إدماج قسري للمجتمع في الدولة من أجل تحقيق أهدافها(2).

وقد تلجأ السلطة السياسية في قسم من المجتمعات إلى محاولة بناء هوية وطنية للمجتمع بشكل قسري من خلال عملية الإدماج التي تنطوي على عملية ربط الهويات المنفصلة والثقافات العرقية المتميزة بالهوية الوطنية بشكل قسري، وذلك حين تكون المجتمعات لا تتمتع بالاستقرار مما يهدد كيان الدولة

---

(1)إكرام بدر الدين، أزمة التكامل والتنمية، مصدر سابق، ص 47.

(2) Conor O Dwyer, State-Building, op. cit., p.p. 923-924.

من ناحية أو حين تكون السلطة السياسية متجهة نحو الاستبداد من ناحية أُخرى،ولا تحتاج السلطة السياسية الدخول في هذه العملية حين تكون مجتمعاتها مستقرة بل تدخل مباشرةً في عملية الاندماج الطوعي الذي هو اعتراف بثقافة وهوية هذه الجماعات التي تحاول الاحتفاظ بتميزها في المجتمع من ناحية، وترغب في الارتباط بثقافة وهوية الكل الوطني من ناحية أخرى، فضلاً عن ذلك قد يدخل المجتمع في عملية مثاقفة عندما يكون الكل بغض النظر عن اختلافاتهم العرقية والدينية واللغوية لديهم استعداد مسبق للتخلي عن الثقافات الفرعية بشكل تدريجي والأخذ بثقافة مشتركة بين الجميع نابعة من حاجة المجتمع بالتلاحم ومن ثم الاندماج ولا تفرضها مجموعة أو ثقافة مهيمنة معينة، وعليه فإن ضمان النظام السياسي للمشاركة الفعالة لجميع الجماعات المختلفة المكونة للمجتمع في مختلف جوانب البنى السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية هو الضمان لتحقيق الاندماج الفعلي داخل المجتمع(1).

وعلى هذا الأساس فإن عدالة التوزيع تضمن فرص أكبر لتحقيق المساواة وتقليل التفاوت الاجتماعي بين مختلف الفئات والجماعات المكونة للمجتمع من ناحية، كما إن إعادة توزيع الثروة (لاسيما الجانب الضريبي) يُسهِم في زيادة الإنفاق الحكومي على مختلف شرائح المجتمع ومكوناته خاصةً في المناطق والجماعات الفقيرة مما يحقق العدالة الاجتماعية أو ما

(1) Tom Hadden, Integration and Autonomy: Minority Rightand Political Accommodation, in: Lan Oflyun and David Russell (ed.), Power Sharing: New Challenges for Divided Societies, Foreword by Donald Hovowrit, (Pluto Press, London, 2005), p. 34.

يُسمى تحقيق دولة الرفاه مما يُعزز السياسات الحكومية ويُسهم في استيعاب الجماعات المختلفة ومن ثم دمجها في المجتمع.

وهناك مجموعة من السياسات التي يمكن للدولة إتباعها لزيادة وتعميق الاندماج بين فئات ومكونات المجتمع مثل التعليم الإلزامي والخدمة العسكرية الإلزامية وأحياناً التوحيد اللغوي، فضلاً عن سياسات التوظيف الاقتصادي والاستيعاب المؤسسي للمجتمع في مؤسسات الدولة.

من ناحية أخرى يمكن أن يُبَرر الاندماج بأنه(1):

1) أصبح يشكل ضرورة تاريخية، إذ إن استقرار المجتمع والدولة يتوقف بشكل أو آخر على وجود نوع من أنواع الاندماج.
2) يمثل الاندماج شكلاً مفيداً وضرورياً من أشكال الاستيعاب الاجتماعي بالنسبة للأقليات والجماعات التي يتم استيعابها في المجتمع.
3) إنه أدعى لإيجاد الشعور القومي الذي يكون مفتاح تحقيق الوحدة الوطنية لذا لايمكن أن يتحقق الاندماج إذا لم تكن هذه المشاعر القومية (الوطنية) قد تطورت أو تقدمت نحو أهدافها.
4) إن الاندماج هو الأساس الضروري والآمن للسلطة السياسية واستقرار المجتمع.

واستناداً لما تقدم فإن الاندماج لا يحدث على مستوى واحد في المجتمع بل يحدث على عدة مستويات فقد يكون اندماجاً قومياً أو إقليماً أو قيمياً أو

---

(1)Anthony H. Birch, Nationalism and National Integration, (Unwin Hyman ,London,1989),p.p.37-40.

سياسياً وقد تتداخل جميع هـذه المـستويات مـع بعـضها لتعطـي صـورة للانـدماج الفعـلي الـشامل في المجتمع وكما يأتي(1):

### 1. الاندماج القومي (National Integration):

وهو: «عملية صهر الجماعات المختلفة عرقياً ولغوياً ودينياً في وحدة جغرافية واحدة ودمجهـا في كلٍّ أكثر تكاملاً وإخراج ولاءات الجماعات المختلفة من حيز الضيق المستمد من الجماعة إلى نطـاق أو سع يشمل الأمة وإنشاء الهوية الوطنية»(2).

وقد يأخذ عدم الاندماج القومي أحـد شـكلين فهـو إمـا أن تكـون الجماعـات المختلفـة عرقيـاً ودينياً ولغوياً ذات مشاعر ولاء أقل من إطار الدولـة(ولائهـا للدولـة أقـل مـن ولائهـا للجماعـة) مثـل السنهاليون والتاميليون في سيريلانكا، أو قد يكون هـذا الـشعور متخطيـاً حـدود الدولـة مثـل الأتـراك في قـبرص واليونـانيون في تركيـا، ففـي الحالـة الأولى فـإن عـدم الرضـا ينبـع مـن الإحـساس بـالعزل والتهميش (الاختناق السياسي) وفي الثانية ينبع من الإحساس بتبعيتـه لهويـة أكـبر مـن هويـة الدولـة مما يؤدي إلى التمزق السياسي، وقد يوجد النوعان في الوقت نفـسه مـما يُـشَكِّل مفارقـة الجمـع بـين الولاء السياسي للدولة في حدودها القائمة وبين المشاعر والـولاءات النفـسية والعاطفيـة التـي تتخطـى

---

(1) Myron Weiner, Political Integration and Political Development, op. cit., p.p. 180-195.

(2) إكرام بدر الدين، أزمة التكامل والتنمية، مصدر سابق، ص 48.

حدود الدولة مثل التغرين والأرومو وأبناء الصومال الغربي (أوغادين) في أثيوبيا(1).

### 2. الاندماج الإقليمي (Territorial Integration)

وهو«عملية إقامة سلطة مركزية قوية تفرض سلطتها واحترامها على جميع الجماعات والأقاليم والتي قد لا تكون متفقة مع الجماعات الأخرى المتميزة عنها ثقافياً واجتماعياً» مثل جماعة الأمهرة في أثيوبيا.

وإذا كان الاندماج القومي يشير إلى المشاعر الذاتية للأفراد الذين ينتمون لمختلف الجماعات السياسية أو الاجتماعية المختلفة فإن الاندماج الإقليمي يشير إلى الهدف الذي ترنو إليه السلطة المركزية في فرض سيطرتها وسلطتها على كامل أراضي الدولة، فهو بالمحصلة يشير إلى الخفض التدريجي للتوترات الثقافية والإقليمية وعدم الاستمرار فيها وتحقيق تجانس أفقي في المجتمع السياسي الإقليمي، وتظهر مشكلة عدم الاندماج الإقليمي عندما توجد مناطق معينة داخل إقليم الدولة ولا تستطيع الأخيرة أن تصل إليها أو أن تتغلغل فيها(2).

وهو على المستوى الدولي يقصد به إجماع عضوين أو أكثر من أعضاء المجموعة الدولية ليُكَوِّنوا عضواً جديداً(3)، وإقناعهم بضرورة

---

(1)إكرام بدر الدين، أزمة التكامل والتنمية، مصدر سابق ، ص48.

(2 )Myron Weiner, Political Integration and Political Development, op. cit. p. 181.

(3) Johan Galtuny, A structural Theory of Integration, (Journal of peace, vol. 5, no. 4, 1968), p. 377.

تحويل ولاءاتهم نحو مركز جديد إذ ينشأ عن ذلك مؤسسات جديدة يصبح لها سلطة على الوحدات السياسية الموجودة أصلاً(1).

### 3. الاندماج القيمي (Value Integration)

وهو يعني «وجود حدٍّ أدنى من الرضا والقبول بين الجماعات المختلفة حول القيم والغايات الأساسية العليا وإجراءات ووسائل تحقيقها وأساليب وترتيبات تسوية الاختلافات والصراعات»(2)، فلابد من وجود حد أدنى من الرضا والقبول بالإجراءات التي تتبعها الحكومة في تنظيم وإدارة المجتمع، وتحدث المشكلة عند اختلاف القيم، إذ تَمُرُ المجتمعات بمرحلة صراع لاسيما المجتمعات التقليدية وتتصاعد وتيرة الصراع مع الأخذ بقواعد التحديث، ويمكن تحقيق الاندماج القيمي من خلال(3):

**أولاً:** التأكيد على التوافق مع أقصى قدر من التماثل، وهنا يجري التشديد على استخدام وسائل الإكراه أو الإقناع من أجل تجنب اللجوء إلى الصراع أو المنافسة.

**ثانياً:** التأكيد على تحقيق أقصى قدر من التفاعل بين المصالح الفردية ومصالح الجماعة، وهذا يعني أن السياسة العامة للدولة تتأثر بالقيم لذلك يجب تَفَهّم أي القيم التي تؤثر في الاختيارات التي يقوم بها صانعوا السياسة، فالقيم

---

(1) Ernst Hass, The Uniting of Europe(Stanford University Press, 1958), p. 16.

(2) جلال عبد الله معوض، أزمة عدم الاندماج في الدول النامية، مصدر سابق، ص60.

(3) Myron Weiner, Political Integration and Political Development, op. cit., p.p. 188-189.

الاجتماعية تمثل الضمانة الأساسية لصلابة وتماسك المجتمع فضلاً عن تمييزها للمجتمع عن غيره من المجتمعات وكلما كانت تلك القيم أكثر انتشاراً ورسوخاً كلما كان المجتمع أشد تماسكاً واستقراراً.

### 4. الاندماج السياسي (Political Integration)(1)

وهو تعبير عن«الاندماج بين النخبة والجماهير(Elite-Mass Integration) أي ضرورة وجود تفاعل مستمر بين الحاكمين والمحكومين، بمعنى أن السياسات المتبعة من قِبل الحكومة تحظى بالرضا والقبول من جانب المحكومين»، فلابد أن يكون هناك اتفاق في القيم والأهداف بين الحكومة والمجتمع، وأن مجرد وجود اختلاف في الأهداف والقيم بين النخبة والجماهير لا يعني عدم الاندماج طالما أن المحكومين يتقبلون حق الحكام في الحكم، ومرد ذلك هو الثقافة السياسية السائدة في المجتمع والتي هي في حقيقتها تشير إلى نمط من الاتجاهات والمعتقدات والمشاعر التي تقدم قواعد مستقرة تحكم تصرفات الأفراد داخل النظام السياسي.

وبكلمة أُخرى يجب أن يكون هناك اتفاق على الأهداف التي يعمل النسق السياسي على تحقيقها، لذا يجب أن تكون الحكومة مهتمة بتعبئة الجماهير لمساندة أهدافها، كما يجب عليها أن تكون قادرة على التنبؤ بردود فعل الجماهير تجاه مسألة معينة، وهنا يظهر بشكل واضح دور الاتصال ودرجته بين النخبة والجماهير فكلما كانت درجة الاتصال قوية كلما كان المجتمع أكثر تماسكاً واستقراراً، أما إذا كانت ضعيفة فذلك يعني وجود فجوة

---

(1) Myron Weiner, Political Integration and Political Development, op. cit., p.p. 190-191.

بين النخبة والجماهير، تتسع كلما انخفضت درجة الاتصال، ولتحقيق الاندماج السياسي لابد من إتباع إحدى الإستراتيجيتين(1):

**5. إستراتيجية بوتقة الصهر(Milting Pot)**

وتتضمن عملية إفقاد الجماعات المختلفة لسماتها الثقافية والاجتماعية والسياسية وفرض ثقافة المجموعة المهيمنة، وتجد هذه الإستراتيجية أساسها الفكري في مفهوم الاستيعاب (Assimilation)، وترمي السلطة من خلال هذه الإستراتيجية إلى استيعاب الجماعات المختلفة في إطار الدولة والمجتمع الواحد، وهناك عدة أنماط لهذا الاستيعاب وهي(2):

أ) **الاستيعاب الثقافي(Cultural Assimilation):** وهو تغيير النماذج الثقافية للجماعات المختلفة وفقاً لأنموذج الجماعة المهيمنة.

ب) **الاستيعاب العنصري(Racial Assimilation):** وهو تغيير الخصائص العرقية للجماعات المختلفة من خلال المصاهرة بين الجماعات العرقية المختلفة.

ت) **الاستيعاب المؤسسي (Institutional Assimilation):** وهو أن تشارك الجماعات المختلفة في الأندية والأنشطة والمؤسسات الاجتماعية نفسها، وهذا النوع من أهم الأنواع لأنه يُسهم في إشراك جميع الجماعات المختلفة في مختلف الميادين والأنشطة التي ترسم

---

(1) Myron Weiner, Political Integration and Political Development, op. cit., p. 185.

(2)إكرام بدر الدين، أزمة التكامل والتنمية، مصدر سابق، ص 51.

الحياة العامة للمجتمع، وهذا الاستيعاب يمثل أفضل الطرق نحو الاندماج الكامل.

**6. إستراتيجية الوحدة من خلال التنوع:**

وتعني إيجاد ثقافة مهيمنة مع احتفاظ الجماعات المختلفة كلٌ بثقافته الخاصة، أو تعني الاعتراف بالثقافات المختلفة مع وجود ثقافة عليا مهيمنة(1)، مما يعني إمكانية التعايش بين مختلف الثقافات، وهذا التعدد يمكن أن يُنظر له من ناحيتين(2):

أ- **الناحية الوظيفية:** تعني أن التماسك والاندماج والتضامن الاجتماعي ينتج عن التوازن الديناميكي الذي هو محصلة الصراع الجزئي للمصالح من ناحية، والاتفاق على القيم الأساسية للمجتمع وقواعد الدور السياسي من ناحية أخرى.

ب- **الناحية المؤسسية:** وهي تعني فسح المجال أمام الجماعات المختلفة للعمل معاً في إطار نفس المنظمات والمؤسسات مما يتيح لها إمكانية المشاركة في المؤسسات التمثيلية.

وفي إطار التعدد الثقافي فإن كل جماعة تظل محتفظة بهويتها الثقافية، وتبذل الجهود لتقليل التمييز والتعصب حتى لا تتأثر الحياة السياسية تأثراً سلبياً.

---

(1)Myron Weiner, Political Integration and Political Development, op. cit., p. 185.

(2)إكرام بدر الدين، أزمة التكامل والتنمية، مصدر سابق، ص 51-52.

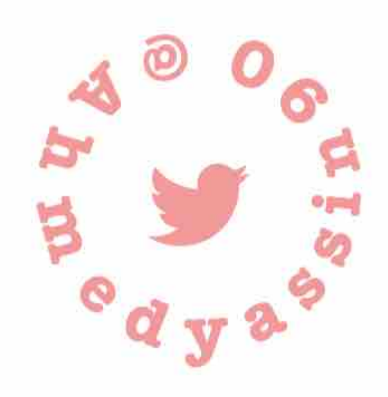
وبناءً لكل ما تقدم يمكن القول إن الاندماج يمثل العصب الذي ترتكز عليه عملية بناء الدولة وعملية بناء الأمة، إذ إن استقرار المجتمع وتعايش مختلف مكوناته مسألة ضرورية لنجاح هاتين العمليتين، فوحدة الولاء للدولة ضروري كما إن الاعتراف بالاختلاف بين الجماعات ضروري أيضاً، بَيدَ أن محاولات إلغاء الآخر هي التي تجعل مشكلات عدم الاندماج تظهر في المجتمع، لذا فإن التخلي عن هذه الثقافة والتمسك بثقافة التعدد ضروري لبناء الدولة والأمة في المجتمعات المتعددة الأعراق والثقافات.

واستناداً لما تقدم في هذا الفصل يمكن القول إن عملية بناء الدولة ـ الأمة عملية تراكمية مركبة يتداخل فيها المادي والمعنوي، السياسي والقانوني، الاجتماعي والثقافي، لذا هي عملية تتضمن مأسسة السلطة من ناحية، واندماج بين مكونات المجتمع من ناحية أخرى، وبين هذه وتلك تؤدي المأسسة دوراً أساسياً في تحديد مسارات الأدوار والمراكز من جهة، ومن جهة ثانية في تحديد نقاط التلاقي والاتصال بين المجتمع والدولة من ناحية وبين مكونات المجتمع تحقيقاً للتلاحم والاندماج من ناحية ثانية، إذ إن عملية بناء الدولة وبناء الأمة هي محصلات عمليات المأسسة والاندماج.

# الفصل الثاني

## المأسسة

## والظاهرة السياسية


@Ahmedyassin90

# الفصل الثاني

# المأسسة والظاهرة السياسية

إن تحليل الظاهرة السياسية بمثابة البحث في تاريخها وتطوراتها فهي بطبيعتها سريعة التحوّل في مكوّناتها ونتائجها، لذا فإن فهمها يقتضي متابعتها في تحولاتها المستمرة والرجوع إلى مكوناتها ومن ثم العودة إلى زمن سابق لرصد كل العوامل التي تداخلت في تكوينها.

والظاهرة السياسية بشكل عام تقوم على أسس وقواعد إنْ تم تجاهلها تصنع تعقيداً يُنتِج أزمات سياسية كبيرة لا يمكن الخروج منها إلا بالعودة إلى تلك القواعد وفهمها،ومن أهم الأسس التي من الخطأ تجاهلها هي الصلة الوثيقة بين المجتمع والدولة أو بالأحرى بين السلطة والبيئة الاجتماعية التي نشأت فيها، فالسلطة وليدة المجتمع وفي الوقت نفسه هي التي تقوده في حركته وتنقلاته، وهذه العلاقة إنْ لم يتم فهمها والتعامل معها بطريقة واعية فمن الممكن أن تنتج أزمات قد تودي بحياة السلطة وربما الدولة أيضاً، لذا فإن عملية بناء الدولة ومأسسة السلطة فيها هي بلا شك خطوة سليمة في فهم تلك العلاقة، وسنحاول توضيح ذلك في مبحثين وكما يأتي:

**المبحث الأول:** المأسسة والسلطة.

**المبحث الثاني:** المأسسة وبناء الدولة.

# المبحث الأول

# المأسسة والسلطة

لا يكاد يخلو مجتمع من المجتمعات من وجود السلطة بأي شكل من الأشكال، وحيثما وجِدَت هذه السلطة دلت على وجود منتَظَم ما، حتى لو اتخذ أبسط حالاته، بَيدَ أن طبيعة هذه السلطة والمنتَظَم المتعلق بها يختلف من مجتمع إلى آخر، فهي في المجتمعات التقليدية غيرها في المجتمعات الحديثة، ويتأثر ذلك بتاريخ وحضارة كل مجتمع فضلاً عن اختلاف أنماطه الاجتماعية والثقافية والاقتصادية من مجتمع إلى آخر، ولفهم ذلك تم تقسيم هذا المبحث على ما يأتي:

**أولاً:** مفهوم السلطة.

**ثانياً:** السلطة في المجتمعات التقليدية.

**ثالثاً:** مأسسة السلطة في المجتمعات الحديثة.

## أولاً: مفهوم السلطة

يكتنف تحديد مفهوم السلطة الكثير من الصعوبات نتيجة اختلاف الرؤى والأطروحات الفكرية للباحثين من جهة، فضلاً عن عدم سكونها من جهة أخرى، فهي بوصفها واقعة اجتماعية لم تتخذ شكلاً ثابتاً، إذ تنقلت بين

محاولات فرض القوة بطريقة فجة للسيطرة على الآخرين، وبين محاولات إقناع الأفراد بعمل جماعي مشترك، وبين هذه وتلك محاولات عدة.

لذا يُعرِفها بعض الباحثين بأنها واقعة اجتماعية سياسية يصعُب تعريفها، لأنها يمكن أن تتماهى مابين العنف الناجم عن إرادة مُفْرِطة للسيطرة على الآخر وبين عمل إقناعي يزج المواطن في عمل جماعي مشترك (1)، وبكلمة أُخرى هي واقعة اجتماعية سياسية تنطوي على عناصر مادية (الإجبار) ومعنوية (الإقناع)، وتتجه نحو أهداف تنظيمية وتأسيسية لابد منها في كل تركيب اجتماعي منظم(2).

فالسلطة قد تُمارَس بصيغة مفيدة ومقبولة وقد تُمارَس بصورة قمعية، كما إنها قد تطلق طاقات إبداعية بين أفراد المجتمع أو قد تدمر بواعث الإبداع، فضلاً عن أنها قد تنطوي على معنى الحرية كما قد تنطوي على معنى الطغيان(3).

---

(1) صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي، مصدر سابق، ص 85.

(2) المصدر نفسه، ص 104 – 105.

(3) E. V. Walter, Power and Violence, (American Political Science, vol. 58, No. 2, June, 1964), p.p. 352-353.

لذلك اختلفت أطروحات المفكرين نحوها فمنهم من يحددها بقدرتها على ""إحداث تأثير مقصود""(1)وهذا معيار عام جداً إذ لا يأخذ بالحسبان النتائج غير المقصودة التي تترتب على ممارسة السلطة. وذلك يعني أنه ركز على جانبها الشكلي المجرد الذي لا يُرَ فيه سوى إحداث أثر ما مطلوب مِن جانب مَن قام بالفعل دون أن يعنيه الغاية أو الهدف من الفعل، فضلاً عن بواعث من مارس هذا الفعل، إذ إن السلطة بوصفها علاقة إنسانية تنظيمية فإنها قد تتداخل مع علاقات السيطرة والإشراف والنفوذ(*)بشكلٍ مقصود أو غير مقصود، لذا لا يمكن وقفها على إحداث الأثر(2).

وهذا الاتجاه يُوقِف السلطة على القوة سواء في شكلها المجرد المعلن أم الضمني لأجل ضمان استجابة الأفراد لها.

ويذهب فريق آخر من الباحثين إلى رهن السلطة باستخدام القوة واستبعاد ارتكازها على الرضا الذي هو أهم نتاج شرعية السلطة والتي

---

(1)Bertrand Russel, Power: Anew Social Analysis, (Routledge, London& New York, 2004), p.23,

(*) تُعرّف السيطرة بأنها واقعة مادية تكشف عن كون فرد أو مجموعة أفراد أو هيئة اجتماعية هم أقوى من الآخرين أو أفضل منهم إعداداً وكفاءة وفي وسعهم فرض وجهة نظرهم على الآخرين. أما النفوذ: فهو الطريقة التي يمكن بواسطتها إجراء تأثير معين في مواقف وآراء الآخرين بعمل متعمد وهدف مقصود.
أما السلطان فيُعرّف بأنه امتلاك القدرة على ممارسة أو استخدام القوة بطريقة معينة، بموافقة الأفراد الذين تُطَبق عليهم لذا فإن وجود السلطان ملازم لاستخدام القوة بصورة صحيحة وعادلة، وعلى هذا الأساس فإن السلطان يرتبط بالشرعية في استعمال القوة. يُنظر: **صادق الأسود**، علم الاجتماع السياسي، مصدر سابق، ص 111، ص113.

(2) رعد عبد الجليل، مفهوم السلطة السياسية: مساهمة في دراسة النظرية السياسية، مجلة دراسات دولية، جامعة بغداد، العدد(37)، حزيران، 2008، ص122-123. وكذلك: صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي، مصدر سابق، ص87.

بدونها فإن بقاء السلطة واستمرارها يبقى غير مضمون، وإلى ذلك يـذهب هارولـد لاسـويل(Lasswell) حين يرى السلطة بأنها«عملية تأثير في سلوك الآخرين باستخدام التهديد أو الاستخدام الفعلي للحرمـان القاسي بُغية حمل الأفراد على الامتثال للسياسة المقررة»(1)، وبموجب هذا الرأي فإن الـسلطة تـستمر بالوجود طالما استمرت الاستجابة لأوامرها وتوجيهاتهـا وتختفـي باختفـاء الاسـتجابة لهـا، وهكـذا فـإن السلطة تتعاظم كلما تعاظم الجزاء وتضعف وتختفي كلما انهار جدار الخـوف منهـا لـدى الأفـراد(2). لكن هذا الاتجاه أيضاً لا يفسر أسباب تغييرات السلوك سلباً أم إيجاباً تجاه السلطة.

وينحى دو جوفنيل(De Jouvenel) منحى لاسويل(Lasswell) نفسه حين يرى «إن السلطة هـي سـطوة تنـزِعُ إلى مزيـدٍ مـن الـسطوة وقـوةٍ تنـزِعُ إلى مزيـدٍ مـن القـوة، وأن الإرادات الطموحـة التـي يجتـذبها إغراء السلطة تعطيها طاقتها وتمارس جهدها على المجتمـع مـن أجـل أن تـديره بـشكل أكمـل وتجنـي منـه مزيداً من القوة»(3)، وطالما أنها تستند إلى القوة وحدها فإنهـا لـن تـضمحل إذا مـا تنكـرت لمـصدر الحـق الـذي انبثقـت منـه أو عنـدما تعمـل خلافـاً للوظيفـة التـي حُـدِدَت لهـا(4)، وبموجـب ذلـك فـإن الرضـا ليس له محل في تحصيل شرعية الدولة في فكر دو جوفنيل، إذ إن بقـاء الـسلطة واسـتمرارها مرهـون لـيس

---

(1) أورده: موريس دوفرجيه، علم اجتماع السياسة، ترجمة سليم حداد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط2، بيروت، 2001، ص 125.
(2) المصدر نفسه، ص 89- 90.
(3) برتران دو جوفنيل، في السلطة: التاريخ الطبيعي لنموها، ترجمة محمد عرب صاصيلا، مراجعـة: فاطمـة الجيـوشي، منشورات وزارة الثقافة، دمشق، 1999، ص 237.
(4) المصدر نفسه، ص 155.

للإكراه المجرد فحسب بل للإكراه المشروع، فضلاً عن الرضا والقبول وهما نتاج شرعية السلطة.

بينما يرى جورج بوردو(Burdeau) أن السلطة هي "" قوة في خدمة الفكرة ""وإن الحقيقة الجوهرية للسلطة هي في الفكرة، وبذلك فإن عناصر السلطة لدى بوردو تكمن في القوة والفكرة، وبموجب هذا التصور تكون السلطة أداة لابد منها من اجل إقامة المشروع (الفكرة)، وهنا أيضاً ليس للرضا والقبول مكان في فكر بوردو طالما كانت القوة هي الوسيلة والأداة لإقامة وتحقيق المشروع(1).

وفي اتجاه آخر مغاير نجد أن موريس دوفرجيه(Duverger) يخالف راسل (Russell) ولاسويل(Lasswell) ودوجوفنيل(De Jouvenel) حين يرى أن السلطة هي «مفهوم معياري يحدد وضع من يحق له الطلب من الآخرين الامتثال إلى توجيهاته في علاقة اجتماعية معينة، لأن نظام المعايير والقيم لدى الجماعة التي تنمو فيها هذه العلاقة يقيم هذا القانون وينسبه لمن يُفيد منه، ويقترن هذا الحق بالأمر»(2)، وبموجب ذلك فإن هذا الحق مقترن بالقدرة عِبرَ استخدام الوسائل الضرورية لكي يُمارس بفعالية.

بكلمة أخرى إن النظام الثقافي لجماعة ما هو الذي يُعطي لبعض الأشخاص حق إصدار الأوامر والتوجيهات ويفرض على الآخرين طاعتها، وهنا يؤدي النظام الثقافي دور المانح لشرعية السلطة، إذ إن أساس شرعية

(1) جورج بوردو، الدولة، مصدر سابق، ص20-21، ص 113.

(2) موريس دوفرجيه، علم اجتماع السياسة، مصدر سابق، ص130.

السلطة هو مدى مطابقتها لنظام القيم والمعايير الخاص بالجماعة التي تُمارَس فيها، ومتى ما خالفت السلطة نظام القيم والمعايير هذا فقدت شرعيتها(1).

ويتخذ ماكس فيبر(Max Weber) منحىً أكثر دقة وفي الاتجاه نفسه، حين يرى السلطة «مجموعة سيطرة تستعين بتنظيم إداري لفرض إرادتها باستخدام الإجبار المادي المشروع أو التهديد به»(2)، والإجبار أو الإكراه المادي لدى فيبر هو إكراه شرعي بغض النظر عن أصل هذه الشرعية سواء أكانت نتيجة الأعراف والتقاليد الاجتماعية أم كانت نتيجة صفات ومزايا خارقة للعادة يمتلكها الزعيم أم كانت نتيجة اقتران السلطة بالبناء الدستوري- القانوني، فإن النتيجة واحدة لدى فيبر وهي تقييد شرط الإكراه بشرط الرضا والقبول الناتج من الجماعة المحكومة تجاه الجماعة الحاكمة ألا وهو الشرعية(3).

إن هذا الرضا والقبول بالسلطة يعني في شكله الآخر الطاعة لهذه السلطة، فحيثما وجِدت السلطة لابد من الطاعة لها، بَيدَ أن هذا العنصر (الطاعة)(*) يتوقف شكله وطبيعته على شكل وطبيعة السلطة فوجود السلطة

---

(1) موريس دوفرجيه، علم اجتماع السياسة، مصدر سابق ، ص 132-133.

(2)Max Weber, From Max Weber: Essays In Sociology, op. cit., p. 78.

(3)Max Weber, TheType of Authority, in: Talcott Parsons(ed.), Theories of Society, Vol. 1, (The Free Press, New York, 1961), p. 627.

(*) هناك أطروحات كثيرة حول عناصر السلطة فهناك من يراها تتحدد بـ(القوة والفكرة والخيرية). يُنظر: **جورج بوردو،** الدولة، مصدر سابق، ص21-40. وهناك من يراها تتحدد بـ(القوة والشرعية والخيرية). يُنظر: **عبد الغفار رشاد القصبي،** التطور السياسي والتحول الديمقراطي، مصدر سابق، ص 268. وهناك من يحددها بـ(العناصر غير المادية ((الطاعة والهيبة والنفوذ)) والعناصر المادية ((القوة الطبيعية والقوة الاقتصادية)). يُنظر: **صادق الأسود،** علم الاجتماع السياسي، مصدر سابق، ص101-116.

يعني وجود حق الأمر المرتبط بحق الطاعة، أي وجود حاكم ومحكوم، وهذا يعني وجود تفاوت أو تمايز بين فرد وآخر وهو أمر طبيعي تحدده القدرات الشخصية والمادية من جهة والمكانة والمراكز والأدوار من جهة أخرى، وهذه إذا ما تكرست وتم الاعتراف بها فإنها ستقود إلى لامساواة معترف بها، الأمر الذي يعني وجود علاقات سلطة بين طرفين آمر ومأمور أو آمر مُطاع ومأمور مطيع، وهذا التفاوت والتمايز يستوجب التنظيم (مأسسة) والذي به يُستحصل الرضا.

ومما تقدم يمكن القول إن السلطة تتمحور في مجموعة دوال، فهي دالة قوة كما إنها دالة تفاوت ودالة تنظيم ودالة رضا والتي يمكن بمجموعها أن تمثل عناصر السلطة وكما يأتي:

### 1- السلطة دالة قوة

بدءاً يجب الإقرار أن كل أمر لابد أن يقترن بالطاعة إلا أننا يجب أن ندرك أنه ليس كل أمر يحظى بهذه الطاعة كما إنه ليس في كل حال تحظى السلطة بالطاعة، لذا كان لابد من وجود الإكراه الذي تلجأ إليه السلطة أحياناً لحمل الناس على الطاعة، إذ لا يمكن إقامة نظاماً وسلطةً ومجتمعاً متماسكاً دون أن تكون هناك قوة تأخذ على أيدي الخارجين عن قيمه.

إلا أنه من ناحية أخرى تعمل السلطة لاسيما في المجتمعات الحديثة بالاستناد إلى الرضا في إنجاز مهماتها والوصول إلى أغراضها، بَيدَ أنه يصعب تخيل أن الرضا هو القيمة الوحيدة التي تستند إليها السلطة في إنجاز هذه المهمات، بمعنى أن المفارقة التي لا يمكن تجاهُلها أنه لابد للسلطة من القوة كأداة لا يمكن تحاشيها لوضع مطالبها موضع التنفيذ وبالقسر إن لم يكن

هناك مناص من ذلك، كما إنه ليس لها (السلطة) القدرة على الاستغناء عن الرضا بها وبمطالبها بعيـداً عن أشكال القسر تجاه من تتوجه بها إليهم، لذا كان لزاماً على ماسكي السلطة التوفيق بـين المنهجـين، فهي من جهة لا يمكن أن تتخلى عن القوة أبداً ومن جهة لا يمكن أن تستخدم القوة دائماً(1)، فـالقوة هنا تكون لها وظيفة مزدوجة فهي من ناحية توفر الأمن والاستقرار ومن ناحية أخرى تحد من أنانيـة الأفراد(2).

لذلك يعتقد بعض الباحثين أن هناك فرقاً بـين اسـتخدام القـوة لإدعـاء شرعيـة الـسلطة وبـين استخدامها لتأكيد شرعية السلطة(3)، فإذا كانت السلطة تعني الحق في الحكم فذلك لا يعنـي اللجـوء الواسع لاستخدام القسر أو التهديد به ما لم يكن هناك داعٍ شرعيٍ لذلك، أما إذا افتقدت السلطة لهـذا الداعي أو أسرفت في إكراهها فهي تقوض دعائم شرعيتهـا، فـالحق في الحكـم والقـدرة عـلى التـأثير في الآخرين تعني تحقيق هدفين أساسيين الأول يتمثل في احترامها لحقوق وحرية أفراد مجتمعها، والثـاني يتمثل في الحفاظ على استقرارها واستمرارها والقبول بسياساتها وحمل الناس على الطاعة لها وفقـدان أي منهما يهدد شرعيتها(4).

---

(1) رعد عبد الجليل، مفهوم السلطة السياسية: مساهمة في دراسة النظرية السياسية، مصدر سابق، ص 128.
(2) عبد العالي دبلة، الدولة: رؤية سوسيولوجية، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2001، ص72.
(3) Joseph Raz, The Authority of Law, (2nd ed.), (Oxford University Press, 2009), p. 9.
(4) Joseph Raz, Authority and Justification, (Philosophy and Public Affairs, Vol. 14, No. 1, 1985), p.p. 3-6.

الأمر الذي يعني أنه على الرغم من أن السلطة تعد شكلاً من أشكال القوة إلا أنه يجب عليها أن تبحث عن الرضا والقبول بسياستها من طريق إبداء احترامها لحرية الأفراد والجماعات ومصالح المواطنين مما يعزز في نهاية الأمر صورتها الشرعية وهذا ما نراه في معظم الديمقراطيات الغربية(1).

وبكلمة موجزة يمكننا القول إن هناك نوعين من القوة تلجأ إلى استخدامها الدولة الأول علني والثاني ضمني، ويتمثل العلني في مظاهر الإكراه الواضحة كالعقوبات القانونية المقررة على عدم تنفيذ أوامرها، بينما يتمثل الضمني في القوة المستبطنة للسلطة في نفوس الأفراد والتي تستجلبها السلطة بوسائل عدة تعود بالنفع على الأفراد مثل المكافآت والتنسيق بين المصالح والحث على التعليم والتجنيد وأحياناً التحايل(2)، وهذه كلها وسائل إجبار أو إكراه مشروع تلجأ إليه السلطة في استجلاب الطاعة لها والفوز برضا المحكومين، فضلاً عن الإكراه المادي الذي تمارسه السلطة ضد الخارجين على القانون، وهذا الإكراه مقبول من السلطة بخلاف الإكراه السافر الذي لا تراعِ فيه السلطة مصلحة المجتمع وإنما مصلحة القائمين عليها فحسب، وخلاصة الأمر أن السلطة تنطوي على وجود علاقة ارتباط بين الاعتراف بالقوة المقترنة بالطاعة من جهة وبين شرعية الأمر من جهة أخرى.

---

(1) Larry M. Preston, Freedom and Authority: Beyond The Precepts of Liberalism, (The American Political Science Review, Vol. 77, No. 3, 1983), p.p. 666-674.

(2) Matt Whitt, Paradox of sovereignty : Authority, Constitution and Political Boundaries, (Doctor Thesis Philosophy, Vanderbilt University, 2010), p. 10.

## 2- السلطة دالة تمايز

إن السلطة هي واقعة تمايز وهذه تنشأ في ظل المجتمع السياسي بين من يأمر من ناحية وبين من ينفذ ذلك الأمر من ناحية أخرى، الأمر الذي يعني وجود حالة من التمايز في المراكز(1)، وهذا التمايز أمر طبيعي تحدده القدرات المادية والشخصية من جهة والمكانة والأدوار والمراكز من جهة أخرى.

وهذا التفاوت موجود في المجتمع بدءاً من العائلة مروراً بالعشيرة والقبيلة ...الخ ولكن الذي يعنينا هو التمايز في المجتمع السياسي، وهنا تحدده الأدوار والمراكز بناءً على الكفاءة والمؤهلات لاسيما فيما يتعلق بعملية المأسسة، إذ تُرتِب هذه اللامساواة أو التمايز في الأدوار والمراكز مسألة الأهلية والمسؤولية القانونية.

وهذا التمايز من جهة أخرى يدلل على وجود تفاوت بين الأفراد عملياً وإنْ كانوا متساوون قانونياً، فضلاً عن أن هذا التفاوت قد يظهر في أشكال من علاقات السلطة بين الأفراد تأخذ أشكال السيطرة والنفوذ نتيجة لإحساس التابعين بأن المتبوع يستحق ذلك أو أنه مؤهل أكثر منهم لإحداث التأثير فيهم، وربما ذلك هو الذي جعل هناك مَن يعتقد أن السلطة هي الحق في الأمر المقترن بالطاعة(2)، وبناءً على ذلك فإن السلطة تكون لمن له الحق في الأمر بينما الخضوع يكون للأشخاص الذين هم ملزمون بالطاعة لمن يُصدِر الأمر، وتعتمد هذه العلاقة بحسب اعتقاد وولف(Wolff) ليس على محتوى

---

(1) رعد عبد الجليل، مفهوم السلطة السياسية: مساهمة في دراسة النظرية السياسية، مصدر سابق، ص 127.
(2) Robert Wolff, In Defense of Anarchism, (University of California Press, California, 1998), p. 4.

الأمر ولكن على من أصدره، لذلك يعتقد أن السلطة تتركز في الأشخاص بحكم من هم وليس بحكم ما الأمر(1)، إذ إن أفراد المجتمع قد يطيعون الأوامر والتوجيهات ليس لأنهم بالضرورة مقتنعين عقلانياً وعاطفياً بها، أو لأنهم يخافون من تبعات عدم طاعتها بل لأنهم يحترمون مصدر هذه الأوامر ويعتقدون أنه على حق وأنه يتصرف على نحوٍ صحيح(2)، ولعل ما ذهب إليه راسل في أن السلطة هي عملية ""إحداث تأثير مقصود"" تفسر ما ذهب إليه وولف، وعلى هذا الأساس يترتب حق الخضوع (الطاعة) للأوامر الصادرة ممن له حق الأمر(*).

**3- السلطة دالة تنظيم**

إن المجتمع بوصفه وحدة تنظيمية لابد له من سلطة تقوم على أمره ومن ثَم فإن إصدار الأمر ووجوب الطاعة له من صميم عملية التنظيم التي ينضبط بها المجتمع تحقيقاً لغاياته وأهدافه التي رسمتها له سلطته العليا، لذا يُعدُّ التنظيم مصدراً من مصادر السلطة لا يمكن لها أن تستقيم بدونه.

فإذا ما وصفنا السلطة بأنها وسيلة لتبرير العمل فإنها بالتأكيد يجب أن تقوم بتفويض بعض صلاحياتها لعدد من الأشخاص ضمن منظومة تسلسل

---

(1)Robert Wolff, In Defense of Anarchism, op.cit. , p.p. 4-13.

(2) عبد الغفار رشاد القصبي، التطور السياسي والتحول الديمقراطي، مصدر سابق، ص274.

(*) هناك نظريات للسيادة أسهمت في إسناد السلطة وتبرير الطاعة لها منها: السيادة الإلهية أو نظرية الحق الإلهي، ونظرية السيادة الشعبية، ونظرية السيادة الشعبية الديمقراطية. لمزيد من التفاصيل يُنظر: برتران دو جوفنيل، في السلطة، مصدر سابق، ص47-62.

هرمي، وتتحدد بموجب تلك الصلاحيات مستويات المسؤولية لكل منصب أو وظيفة، وذلك لا يمكن أن يتم بشكل عشوائي دون أن تكون هناك قدرة تنظيمية لهذه السلطة، ومهما كانت طبيعة السلطة فلابد لها من وحدة تنظيمية ما، وأن النظرية الصحيحة للسلطة يجب أن تتضمن أو تكون متسقة مع الأساس الحقيقي لوحدة التنظيم الذي تقوم عليه(1).

ومهما قيل في التنظيم بوصفه مصدراً من مصادر السلطة فهو يعمل على تحقيق غرضين، فهو من جهة يؤَمِّن خضوع القائمين على أمر السلطة لقيمها ومبادئها (الخضوع الداخلي لأهداف ومطالب التنظيم)، ومن جهة أخرى يؤمن خضوع المجتمع لأهداف وقيم السلطة(الخضوع الخارجي لغير أعضاء التنظيم لأهداف وقيم التنظيم)(2).

كما إنه من جهة أخرى تعمد السلطة من خلال التنظيم إلى تركيز كل مكونات القوة البحتة فضلاً عن القوة الاقتصادية والنفسية في يدها كما تعمل بذلك على تحديد الأهداف وتقليص التنوع فيها، إذ من الثابت أنه كلما زاد تنوع الأهداف التي تعمل التنظيمات على تحقيقها كلما قلت درجة الخضوع المتحصل لكل هدف من تلك الأهداف، لذا تعمد السلطة حفاظاً على قوتها وتماسكها إلى تقليل وجهات النظر المتعارضة من خلال استخدام الإكراه أو التهديد باستخدامه(3).

---

(1) Chester L.Barnard, The Theory of Authority, in: Talcott Parsons(ed.), Theories of Society, Vol. 1, (The Free Press, New York, 1961), p.632.

(2) رعد عبد الجليل، مفهوم السلطة السياسية: مساهمة في دراسة النظرية السياسية، مصدر سابق، ص 132.

(3) المصدر نفسه، ص 132.

وخلاصة القول بما أن السلطة علاقة أمر- طاعة فذلك يعني قيامها على أساس تراتبية معينة أو تسلسل هرمي مع ترسيم الحدود المحددة وتوزيع للاختصاصات والصلاحيات للمستويات الأعلى والأدنى، إذ تقبع قلة في أعلى الهرم التنظيمي تُفَوَّض إليها مهمة إصدار الأوامر والتوجيهات اللازمة لسير عمل التنظيم مقابل المستويات الأدنى في الأدوار والمراكز التي تقوم بمهمة تنفيذ ما يوكل إليها من مطالب وأوامر(1).

**4- السلطة دالة رضا(شرعية)**

إذا كانت السلطة معادلة طرفاها (الأمر- الطاعة) فإن الأخيرة لا يمكن أن تبقى وتستمر ما لم تقترن بإكراه شرعي، وإذا كان الأمر كذلك فلابد من وجود رضا وقبول لسياسات السلطة،وهذا الرضا والقبول هو الذي يعطي السلطة شرعيتها، وبدون الأخيرة تصبح القوة مجرد إكراه أو نوع من الهيمنة أو السيطرة المجردة، وعليه يمكن القول إن كل علاقة سلطة تنطوي على حد أدنى من الالتزام الطوعي(استناداً على دوافع حقيقية أو قبول حقيقي) في الطاعة، وهذا يعني الاعتراف بفاعلية تلك السلطة(2)، والالتزام بالطاعة إما باتفاق الإرادة الجمعية أو بالقوة لأسباب نفعية أو لقيمة عقلانية أو كليهما(3).

---

(1) Max Weber, The Theory of Social and Economic Organization, Edited With an Introduction by Talcott Parsons, (Free Press & Falcons Wing Press, New York, 1947), p.p. 56-57.

(2) Matt Whitt, Paradox of sovereignty, op. cit. p. 8.

(3) Max Weber, Economy and Society, Edited by Guenther Roth and Claus Wittich, (University of California Press, California, 1978), p.p. 31-32.

فالإنسان بطبيعته الاجتماعية ميال لحياة يحكمها التنظيم والاستقرار، لذلك فإن المنفعة المتحصلة من الالتزام فضلاً عن العقلانية تعد من أهم أسباب الطاعة،إذ إن الفرد لا يوافق على الالتزام ما لم يكن هناك سبباً جيداً لتوقع المنفعة المتبادلة والمتحققة من هذا الالتزام، ومن ثم فإن الالتزامات لاسيما السياسية (الطاعة) تجاه السلطة هي في الأصل متجذرة في الأعمال الطوعية طالما أن الفرد عمل بحريته على أن يلتزم بطاعة السلطة، وهذا يفسر لنا كيف يمكن قبول سلطة القانون من دون التضحية بالحرية الفردية، فالحرية لم يتم خسارتها طالما أن الأفراد بحريتهم التزموا بهذا الالتزام(1)، إذ إن «النظام في جوهره مجموعة قواعد مُلزِمة تقوم بوظيفة ضبط اندماج وتلاحم العناصر المكوِنة للجماعة الاجتماعية، وأن طبيعة الالتزام هذه تقضي فرض الجزاء عند مخالفة أحكام القاعدة بالنص على القيام أو الامتناع عن القيام بعمل، ولذلك فإن الجزاء يعبر عن الطابع الإلزامي للقاعدة الذي يكشف عن وجود السلطة وعن طبيعتها في الجماعة الاجتماعية»(2).

وبكلمة أُخرى إن الرضا والقبول بالسلطة وسياساتها وأعمالها قاد إلى وجود طاعة لهذه السلطة وهكذا اكتست السلطة بثوب الشرعية، لذلك يذهب جورج بوردو إلى أن الشرعية لا ترتبط بإرادة من يمارس السلطة ولا بقوته وإنما تأتيه من الجماعة، وإن السلطة الشرعية هي تلك التي ترتبط بالحق القائم في الجماعة، وهذا يعني أن الذي يمكنه الإفادة من هذه الصفة هو وحده

---

(1) Peter J. Stonbreger, The Idea of The State, (Cambridge University Press, New York, 2004), p. 195.

(2) صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي، مصدر سابق، ص107.

الذي يكون ملتصقاً بفكرة الحق المسيطرة في الجماعة(1).

وهكذا تكون السلطة شرعية عندما يكون ثمة إجماع ضمني حولها فيما يتعلق بمشروعيتها، وأن مصدر شرعية سلطة معينة هو مدى مطابقتها لصورة المشروعية التي يحددها نظام القيم والمعايير الخاص بالجماعة التي تُمارَس فيها، والسلطة غير الشرعية لا تعود سلطة فهي ليست سوى قُدرة بالقدر الذي تطاع فيه(2).

ويعتقد ماكس فيبر(Max Weber) أن الشرعية قد تكون ناتجة عن بعض الدوافع مثل(3):

1. الولاء العاطفي.
2. الاعتقاد العقلاني في الصلاحية المطلقة للنظام بوصفه تعبير عن القيم المطلقة.
3. أو قد تنشأ من المواقف الدينية من خلال الاعتقاد بأهمية النظام لتحقيق الغايات النهائية.
4. قد تكون ناتجة عن المصلحة الذاتية من خلال توقع عواقب حقيقية محددة، وأيضاً نتيجة المصالح الشخصية من خلال توقع نتائج معينة.

---

(1) جورج بوردو، الدولة، مصدر سابق، ص 42-43. وكذلك :

Jeremy Darrington, Authority, in Mark Bevir (ed.), Encyclopedia of Governance, (sage Publications, London, 2007), p. 41.

(2) موريس دوفرجيه، علم اجتماع السياسة، مصدر سابق، ص133.

(3) Max Weber, Legitimate Order and Type of Authority, in: Talcott Parsons(ed.), Theories of Society, Vol. 1, (The Free Press, New York, 1961), p. 231.

واستناداً إلى أساس الشرعية يُصنف ماكس فيبر السلطة على ثلاثة أنواع(1):

1- **السلطة العقلانية(Rational Authority):** وهـي ذات طـابع عقـلي تـستند إلى أسـاس الاعتقـاد بصحة وشرعية الـسلطة داخـل المؤسـسات الـسياسية، لأن مـن يُمـارس هـذه الـسلطة يمارسها طبقاً للقوانين التي أو جـدها العقـل، فهـي ذات طبيعـة عقلانيـة مبنيـة عـلى الاعتقاد في مشروعية السلطة وشرعية الممارسين لها، وهي تستمد فاعليتها مـن الجهـد الواعي لإقامة سلطة تلبي حاجات المجتمع وفق معايير العقل والمنطـق، إذن شرعيتهـا نابعة من كونها نتاج للعقل لذا هي تتخلص قدر الإمكـان مـن القواعـد غـير العقليـة وغير المنطقية لمجرد القِدَم أو القداسة التي يكرسـها الـزمن، فالقـانون العقـلي قـانون تـسوده قواعـد المنطـق والتجربـة المفيـدة عِوضـاً عـن قواعـد القِـدَم التقليديـة المتحجرة(2).

2- **السلطة التقليدية (Traditional Authority):** وهي تقوم على أساس الاعتقاد بقداسة الأعـراف السائدة، فهي ذات طبيعة تقليدية، لأن من يصل إلى السلطة يـصلها بفـضل العـادات والتقاليد القديمة المبنية على المعتقدات والأعراف.

3- **الـسلطة الكارزميـة(AuthorityCharismatic):** التـي تتميـز بـالقوة الخارقـة والخاصـة المقدسـة لـشخص الـزعيم، والنظـام مبنـي عـلى

---

(1) Max Weber, Type of Authority, in : Talcott Parsons(ed.), Theories of Society, Vol. 1, (The Free Press, New York, 1961), p. 628.

(2) روبرت نيسبت وروبرت بيران، علم الاجتماع، مصدر سابق، ص134.

هذه القداسة التي تدفع الأعضاء إلى التسليم بالقيمة الخارقة لرجل أو لفرد يتميز بهذه السلطة.

ومن ثم فإن ماكس فيبر(Max Weber) يرى أن كل نوع من هذه الأنواع من السلطة يتوافق مع طريقة مختلفة من الإيمان بالشرعية، ومن ثم فإن لكل منها فهم خاص لطريقة تقبُل السلطة، ويُقرِن فيبر الإيمان بالشرعية مع الاستعداد للطاعة، وهكذا فإن كل علاقة سلطة تنطوي على حد أدنى من الالتزام الطوعي للطاعة، بمعنى وجود حد أدنى من الاستعداد المسبق للطاعة(1).

فشرعية السلطة هي التي تحفظ وتعزز القدرة العقلانية في ضرورة الانصياع للسلطة والالتزام بطاعتها فضلاً عن الاعتماد على الذات من خلال مساعدتها على الامتثال للأسباب ذات الصلة بالعمل الصحيح، ومن ثم فإن شرعية عمل ما، هي الحق المعترف به لأداء العمل «الترخيص القانوني لأداء العمل»(2).

وعلى هذا الأساس فالشرعية تفترض معايير مشتركة بين أفراد المجتمع أو الغالبية منهم، وهذه المعايير توفر الأسس التي تدفع ذلك الذي أصدر الأمر إلى الاعتقاد بأنه يملك الحق في إصدار الأمر وتدفع الأفراد إلى

---

(1) Max Weber, Type of Authority, op. cit., p. 626.

وكذلك: جلين تيندر، الفكر السياسي : الأسئلة الأبدية، ترجمة محمد مصطفى غنيم، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، ط 1، القاهرة، ص 157-167.

(2) جيمس كولمان، الحقوق والعقلانية والقومية، في: ألبرت بريتون و(آخرون)، القومية والعقلانية، ترجمة أُمنية عامر و (آخرون)، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، 2006، ص31.

الاعتقاد أن عليهم التزام الطاعة، وفي ضوء هذه المعايير فإن أي خروج على السلطة يُنظَر إليه على أنه خروج على الجماعة وما ارتضته من قيم ونماذج سلوكية مما يبرر فرض الجزاءات.

وهكذا فإن الشرعية وشروطها في علاقتها بالسلطة تبدأ في المدى الذي يمكن فيه للسلطة أن تصله في تأدية الوظائف التي من المفترض أن تؤديها، فالسلطة السياسية مبدئياً يجب أن تقوم بوظائف سياسية واقتصادية واجتماعية وأمنية، فهي يقع عليها مهمة حفظ وحماية المجتمع، فضلاً عن تحقيق أهداف مثالية أخلاقية تبذل في سبيلها الجهد اللازم مما يحقق احتواء آمال وطموحات المجتمع، وهي بقدر سعيها لذلك بقدر ما تحصل على رضا وقبول المحكومين، بَيدَ أن السلطة قد تلجأ أحياناً إلى الإكراه إلا أن هذا اللجوء يكون وقفاً على هيئات تم تحديدها سلفاً، ومن ثم فإن نشاطها يدور وفق ما هو مرسوم ومنصوص عليه في القانون أو العرف ولا يتعداه مستهدفاً تأمين ودعم العلاقات والحقوق وتحديد المسؤوليات والإشراف وإدارة الاتفاقيات العامة والخاصة في المجتمع، وتقصير السلطة في أداء وظائفها قد يضعها موضع التساؤل أمام المجتمع مما يهدد بشق عصا الطاعة لها، وربما يضع الوجود الكلي للسلطة موضع التساؤل من خلال التفكير بنموذج آخر يعيد تنظيم المجتمع وفق تصور جديد للتطور الإنساني(1).

---

(1)رعد عبد الجليل، مفهوم السلطة السياسية: مساهمة في دراسة النظرية السياسية، مصدر سابق، ص141-124.

## ثانياً: السلطة في المجتمعات التقليدية

تختلف طبيعة السلطة من مجتمع لآخر تبعاً لاختلاف طبيعة الأنماط الاجتماعية والاقتصادية والثقافية لذلك تختلف طبيعة السلطة في المجتمعات التقليدية عنها في المجتمعات الحديثة، فالنظام الثقافي هو الذي يحدد نمط القيم في المجتمع، والقيم بدورها تُسهِم في تحديد شكل أو طبيعة السلطة في المجتمع.

تتميز المجتمعات التقليدية بتعايش فئتين من الناس مرتبطتين بقطاعين اقتصاديين وبنظاميين للقيم وبنمطين للسلوك وبمستويين للحياة، فهناك أقلية تعيش حياة ترف قياساً بالأكثرية وتسيطر على مجمل المناصب العليا، مقابل أكثرية ضعيفة سياسياً واقتصادياً وتعيش حياة اجتماعية مهمشة، فغالبيتها من الفلاحين وقليل من العمال، وتمثل الزراعة النمط الاقتصادي الذي يمتهنه غالبية أفراد المجتمعات التقليدية(1).

وعلى الرغم من التفاوت بين هاتين الفئتين (الأقلية والأكثرية) إلا أنهما أقل انفصالاً، فهما مشبعتان بالثقافة التقليدية للمجتمع وتعملان على المحافظة على أواصر العلاقة بين المجتمع والتقاليد من جهة، ومن جهة ثانية فإن الأقلية المسيطرة ليس من مصلحتها الانفصال عن الأكثرية إذ عليها أن تحافظ على العلاقة مع الجماهير المشبعة بالقيم التقليدية، ومفهوم (الزنوجية) الذي قال به ليوبلد سنغور الرئيس الأسبق للسنغال يُعَبِّر بوضوح عن هذه الحجة التي تشعر بها الأقلية كي لا تنقطع عن جذورها(2).

---

(1)موريس دوفرجيه، علم اجتماع السياسة، مصدر سابق، ص302.

(2) المصدر نفسه، ص303.

وتمثل المدن العنصر الحديث بمواجهة الريف الأكثر تقليديـة، إذ تمثـل البيئـة الإداريـة والفنيـة والاقتصادية للمجتمع التقليدي، وتبقى الفئـات الـسكانية في المـدن (العـمال والمـستخدمين والمـوظفين والجنود والعاطلين عن العمل) مشبعة بثقافة الماضي وتجمعها روابط عائلية بالريف الـذي أتـت منـه، ويسودها نمطاً ثقافياً يُعدُّ حديثاً بالمقارنة مع النمط التقليدي في الريف(1).

وتكون الفئات ذات الثقافة الحديثة والتي تأخذ بأساليب ووسائل الإنتاج الحديث صغيرة جداً مقارنةً بالقسم ذي الثقافة والإنتاج القديمين كما تكون هنـاك طبقـة صـغيرة مـن الـسياسيين المحترفـين والموظفين والقضاة والعسكريين والمدرسين والصناعيين والتجار، بَيدَ أنها تكون غارقة بين جموع لا تزال معتقداتها وأنواع حياتها وسلوكياتها تقليدية أساساً، وبصورة عامة تكون الثانية تحت هيمنة الأولى(2).

والسلطة السياسية في هذه المجتمعات تستند إلى التقاليد والأعراف وحكم العادة أو بـالأحرى تستند إلى المعتقدات التي وُجِدت منذ زمن طويل وأصبحت قواعد سائدة، كما تقوم على القواعد التي تضفي الشرعية على الحكام التقليديين، ويؤخذ النظام عـلى أنـه كـان موجـوداً دائمـاً وتكـون مقاومتـه للتغيير كبيرة جداً(3).

لذلك فإن النظم السياسية في هذه المجتمعات غالباً ما تكـون نظـماً متـسلطة، وإذا مـا وجِـدت المؤسـسات التنفيذية (إنْ كانت حقيقية) فإنها تكون عاجزة عن أن تعمل في مجتمعات تسيطر عليها الأعـراف والتقاليـد وتمزقهـا

(1) موريس دوفرجيه، علم اجتماع السياسة، مصدر سابق، ص 304.
(2) المصدر نفسه، ص 306.
(3) صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي، مصدر سابق، ص 95.

النزاعات العنيفة والعميقة بين طبقات وفئات المجتمع وأفريقيا جنوب الصحراء خير مثال على ذلك سواء في أثيوبيا أم نيجيريا أم السودان وغيرها من الدول، وتكون الديمقراطية الحقيقية القائمة على الانتخابات والتمثيل السياسي شبه مستحيلة، بسبب غياب أو ضعف الثقافة الحديثة بين الجماهير فضلاً عن أُميتها وجهلها للقضايا المطروحة لها(1).

وبكلمة أخرى يمكن القول إن السلطة في المجتمعات التقليدية تتضمن عنصرين مهمين هما(2):

1- القواعد التقليدية الصلبة.

2- التعميم الذي تمتلكه هذه القواعد التقليدية والتي تجعل الأفراد ملتزمين بها.

لذلك فإن خرق هذه القواعد التقليدية مثل( معايير الاحترام) غالباً ما يؤدي إلى عواقب وخيمة مثل المقاطعة غير الرسمية لمجموعة من الناس مما يجعل وضع هذه العقوبة أشد من أي إجراء أو عقوبة قانونية، فالقواعد التقليدية في هذه المجتمعات قد تكون أقوى من القواعد القانونية، لذلك يتم توظيف السلطة المحلية للتعامل مع التقاليد والأعراف المتوارثة، وقد تعمل هذه المجتمعات التقليدية(مثل العشيرة) عمل السلطة القضائية في مراقبة ومحاسبة الأفراد، وهنا يندرج استخدام العتاب واللوم ومن ثَم العقاب بوصفها

---

(1) موريس دوفرجيه، علم اجتماع السياسة، مصدر سابق، ص305.
(2) Max Weber, The Theory of Social and Economic Organization, op cit., p. 60.

وسائل ردع أو وسائل فرض معايير سلوكية معينة أو بالأحرى وسائل إكراه نفسي(1).

وتستند السلطة في المجتمعات التقليدية إلى المركز الشخصي، فلا يوجد فيها وظائف وإنما مراكز شخصية لدعم مراكز ذوي السلطة لذا لا يوجد فصل بين الجانب الشخصي للحاكم وبين ممارسته للسلطة، وفقدان الفصل في هذا الجانب يعني عدم التمييز بين وسائل الإدارة القانونية من جهة وبين الممتلكات الشخصية للحاكم من جهة أخرى مما يعني استخدام الأولى لتلبية احتياجات الثانية، بمعنى امتداد الملكية الشخصية للحاكم إلى ملكية وسائل الإنتاج بشكل أو آخر فضلاً عن وجود اتجاه قوي نحو مركزة السلطة واعتماد نظام وراثتها(2).

وتتميز ممارسة السلطة في هذه المجتمعات بأنها تُمارَس بنسق عمودي، إذ تُمارَس بشكل فردي من الرئيس لذلك تكون المناصب العليا في الدولة من نصيب أقارب الدم المباشرين ثم للموالين بشكل مطلق لشخص الرئيس الذي يمارس السلطة بوصفها ملكاً شخصياً وليس اختصاصاً وظيفياً.

وعليه فإذا كانت السلطة القانونية تستمد شرعيتها من تدوين رسمي وشفاف للأوضاع والقواعد والالتزامات فإن نظم السلطة التقليدية تستمد شرعيتها من غموض أصول السلطة، وفي مثل هذه النظم فإن أوامر السلطة يتم قبولها، لأنها تمتلك حُجية صحيحة ومُلزِمة ولأنها كانت دائما تطاع أو أنها كانت تطاع لمدة طويلة جداً إذ لا يمكن تصور الهياكل الاجتماعية بخلاف ذلك، لذا فإن السلطة في هذه المجتمعات باتت تُوجِب أو تستحق

---

(1)Max Weber, Legitimate Order and Type of Authority, op. cit., p. 231.
(2)Max Weber, The Theory of Social and Economic Organization, op cit., p. 60.

الطاعة ليس نتيجة لقواعد سُنت أو شُرعت وإنما للشخص الذي يحتل موقع السلطة في النظم التقليدية(1).

وفي إطار تحليله للسلطة التقليدية يقدم ماكس فيبر(Max Weber) تصنيف فرعي لأنواع مختلفة من السلطة التقليدية من حيث التباين والتطور ودور الموظفين الإداريين، ويضع نسقا لذلك التصنيف يأتي في مقدمته النظام الأبوي، ويعتقد فيبر أن السلطة في هذه المجتمعات تكون دون درجة كبيرة من الرقابة المستقلة من الموظفين الإداريين، وأن تنفيذ القرارات يتوقف على التعاون بين الأشخاص الذين يشغلون وظائف تقليدية ثابتة وموالون للرئيس أكثر مما تعتمد على انخفاض درجة التعسف(2)، مما يعني أن تنفيذ القرارات يعتمد بشكل كبير على التعسف والتعاون المستند للموالاة لشخص الرئيس بين الموظفين التقليديين،فانعدام الوظائف والاستناد إلى المراكز الشخصية هو الذي يدعم مركز ذوي السلطة، وفي حالة كهذه فإن الأمر يعني أن حدود الصلاحيات غائبة أو غير واضحة لذا يتم اللجوء إلى التعسف، ومن ثَم فإن القيد الذي يقيد صاحب السلطة هنا هو التقاليد والعرف فحسب، لذا يُلاحَظ في هذا النوع من السلطة التداخل بل التماهي بين النشاط السياسي والنشاط الخاص للماسك بالسلطة أو بالأحرى عدم التمييز بينهما،لذلك ينتهي فيبر إلى أنه من الضروري من أجل تحقيق انتقال من النظام التقليدي إلى النظام الحديث أن يحدث هذا الانتقال بشكل تدريجي وبالشكل الآتي(3):

---

(1)Matt Whitt, Paradox of sovereignty, op. cit., p. 7.

(2) Max Weber, The Theory of Social and Economic Organization, op cit., p. 62.

(3)Ibid., p. 62

1. اعتماد مبدأ الاختصاص والكفاءة في تولي الوظائف والابتعاد عن نظام القرابة في ذلك.

2. العلاقة بين السلطة وأفراد المجتمع تكون على أساس مبدأ المواطنة وليس على أساس مبدأ الرعايا التابعين، بمعنى تحول النظرة للخاضعين للسلطة من موقع الرعايا التابعين إلى موقع مواطنين مدنيين، ومن ثم تحول ممارسة السلطة من استخدام القسر والتعسف إلى ممارسة الإكراه المشروع(1).

وعلى هذا الأساس فإنه بحسب النمط الذي حدده فيبر فإن الانتقال من النظام الأبوي إلى نظام توارث العرش، يُعد خطوة نحو تفكيك التقاليد وموتها وبمرور الزمن سيقود تفكك التقاليد إلى فرض بعض القيود على رئيس السلطة من بعض الموظفين الإداريين إلى أن ينتهي الأمر إلى تقنين السلطة.

وخلاصة القول إن السلطة في المجتمعات التقليدية تقوم على:

1- الالتزام التقليدي المتجسد في التعاليم التقليدية.

2- حرية ممارسة الماسك بالسلطة للإرادة الشخصية التعسفية.

وبموجب ذلك تتحدد حقوق وحريات الحكام والمحكومين، وتقوم هذه السلطة على أساس المراكز الشخصية وليس الوظائف ولا يوجد قيد على صاحب السلطة سوى قيد التقليد، ويمتد الجانب الشخصي لصاحب السلطة إلى الجانب السياسي حتى يغيب التمييز بين النشاط السياسي والنشاط الخاص

---

(1)Joseph Raz, Authority and Justification, op cit., p. 4.

لصاحب السلطة أو بين الملكية العامة والملكية الخاصة بل بين الدولة والحاكم.

## ثالثاً: مأسسة السلطة في المجتمعات الحديثة

تتميز المجتمعات الحديثة بالتقنين والتعقل وانـزواء الـنمط العمـودي لـصالح سـيادة الـنمط الأفقي للعلاقات بين أفراد المجتمع، وهذه الميـزات جـاءت نتيجـة تطـور اجتماعـي واقتـصادي وثقـافي وسياسي شهدته تلك المجتمعات، قادت إلى تغيير نظام القيم الثقـافي في المجتمـع مـما انعكـس ايجابيـاً على الوضع الاجتماعي والسياسي للأفراد، فتم توحيد السكان على قاعدة الحداثـة والتمـدين، فـالتمييز بين الريف والمدينة اختفى تدريجياً لصالح تغير السلوك وأنماط الإنتاج والنظام الثقافي للريـف لتـصبح شبيهة بما هي عليه في المدن، فتلك الفروقات زالت بشكل تدريجي إلا أن ذلك لا يعني زوالهـا بـشكل نهائي، بَيدَ أن مظاهر ما يسمى بمجتمع الوفرة مثل زوال البؤس ومحو الأمية وارتفاع المستوى الـصحي وتقليل ساعات العمل ونشر الضمان الاجتماعي قد شملت جميع مستويات المجتمع ولم تتوقـف عـلى طبيعة أو فئة من الناس.

ويكون المجتمع أكثر تمسكاً بالهياكل والقيم القانونية، حتى بات العمل بالقانون والاستجابة له تمثل معياراً للنظام الأخلاقي، كما تتميز المجتمعات الحديثة بقابليتها على الاستجابة للتغـيرات بخـلاف المجتمعات التقليدية التي تميزت بمقاومتها العالية لإحداث التغيير.

وعلى الرغم من أن المجتمعات الحديثة تتسم بالتمييز بين القدرات الشخصية والرسمية أو الوظيفية، فضلاً عن بعض العناصر التي تُمأسس الأوضاع والمراكز مثل القرابة والزواج، وهي صيغ أو أشكال يقرّها القانون، لكنها مازالت تتضمن أو ضاعاً مؤسسية غير رسمية مثل الطبقة الاجتماعية والأصل العرقي كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، لكن ذلك لا يمنع من أن تكون القواعد العقلانية والقانونية وسيلة لحماية الحرية الفردية من خلال زيادة التمييز بين الطابع الشخصي والطابع الرسمي أو الوظيفي للأفراد، لذلك تستند القواعد العقلانية إلى تطبيق مبدأ الكفاءة والفصل بين الأدوار من أجل تحقيق عملية المأسسة داخل المجتمع، الأمر الذي يعني امتداد الجزاءات للسلطة الرسمية ليدخل في نطاقها مختلف المصالح الشخصية(1).

بَيدَ أن ذلك لا يعني إضعاف الجانب الشخصي بقدر ما يعني توفير مزيد من المساحة للحرية الفردية حتى أضحت هي السمة الأساسية في النشاطين الاقتصادي والسياسي على حدٍ سواء مما عمق من الارتباط المتبادل بين البنى الاقتصادية والبنى السياسية حتى بات الحديث عن التقانة مرتبط بالحديث عن الليبرالية، ويؤدي الجانب الاقتصادي دوراً كبيراً في نشأة الأحزاب وتحديد سياستها ونشاطاتها كما يعمل على تحديد وجهة النظام السياسي وتحديد طابعه الخاص كما هو الحال في المجتمع الأمريكي وعموم المجتمعات الأوربية(2).

---

(1) Max Weber, The Theory of Social and Economic Organization, op cit., p. 68-69.

(2) موريس دوفرجيه، علم اجتماع السياسة، مصدر سابق، ص315.

وتتميز السلطة في المجتمعات الحديثة بتعقيل العلاقات الشخصية التي كانت في الماضي أساس المجتمع التقليدي، فتجريد السلطة من طابعها الشخصي بحسب رأي ماكس فيبر هو الذي نقل أوربا من مرحلة النظام التقليدي حيث الإقطاع والعبيد والملكيات المطلقة والحكم بالحق الإلهي المقدس إلى مرحلة الدولة -الأمة بشكلها الديمقراطي، واستناداً لذلك يرى فيبر أن الديمقراطية والرأسمالية ما هما إلا مظهران خاصان للقوة الأساسية في إقامة الحكم على أسس عقلانية(1).

وعلى هذا الأساس فإن القول بتطبيق القانون يعني إن المجتمع يخضع لتطبيق نظام قواعد قانوني وإداري وبهذا فإن الصفة التنظيمية تكون مهيمنة على العلاقات في المجتمع،والتنظيم بطبيعته لا يمكن أن يقوم إلا على أسس عقلانية، وهذه الصفة التنظيمية التي طغت على النظام السياسي في المجتمعات الحديثة هي في الأصل تستند إلى آلية تسلسل هرمي في المسؤولية(2). وعليه يمكن القول إن تقنين العلاقة بين الفرد والدولة من ناحية وبين الأفراد فيما بينهم من ناحية أخرى جاءت من فكرة تقسيم العمل التي تقوم على أساس

---

(1) For More Details See: Max Weber, Economy and Society, op. cit., p.p. 217-231.

(2) Gabriela Guazzo, Authority, in : International Encyclopedia of The Social Science, (2nd),Vol.1, Edited by William A. Darity Jr., (Macmillan Reference, New York, 2008), p. 214.

الزيادة في التخصص وارتفاع مستوى التخصص(*)والتي في حقيقتها تشير إلى توزيع العمل على عدة أقسام وكلٌّ يقوم بمهمة صغيرة ولكن في المجموع يُنجز العمل بدقة وسرعة أكبر، ومن هذه الفكرة جاءت فكرة مأسسة السلطة في المجتمعات الحديثة من خلال توزيع السلطة وفق مسار أفقي ضمن ترتيبة هرمية تحدد المسؤولية ضمن إطار تفويض الصلاحيات بحسب الترتيبة الهرمية.

وتجسد هذه البيروقراطية السلطة الشرعية العقلانية- القانونية التي قال بها ماكس فيبر إذ يرى أن ""البيروقراطية هي التدرجية التي تحل مكان السلطة الملهمة أو السلطة التقليدية وذلك عندما تصبح مؤسسات المجتمع ذات بنية هرمية(1)، إذ تعمل البيروقراطية على التخلص من كل العناصر غير العقلية أو غير المنطقية وتعمل على تبديدها وإخراجها من الآلة

---

(*) تشير الفكرة إلى ارتفاع مستوى التخصص إذ إن التحسن في إنتاجية العمل سيتم من خلال التركيز على زيادة في الإنتاج (سرعة في الانجاز) وضآلة الضرر مما يؤدي إلى زيادة متوسط دخل الفرد وحصول هذه العملية في كل مصنع يؤدي إلى زيادة الإنتاج ومن ثم زيادة النمو الاقتصادي، ويعتقد سميث أن التغيرات المؤسساتية ستؤدي إلى تغيير مستوى التخصص فحماية حقوق الملكية والمحافظة على براءات الاختراع قانونياً وسيادة القانون وإشاعة النظام والتشريعات وحرية النشاطات الاجتماعية والمؤسسات النقدية وحرية ممارسة الأديان كل هذه التغييرات مجتمعة أو منفردة ستعمل على التغيير في مستوى التخصص مما يؤدي إلى زيادة وتعظيم الثروة للفرد والمجتمع.

يُنظر: **Adam Smith,** The Wealth of Nations, (Aldine Press, New York, 1976), p. 9-13

وكذلك يُنظر: نزار صديق إلياس، النمو الاقتصادي والعوامل المؤثرة فيه: دراسة تطبيقية مقارنة للفترة (1990 - 2002)، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل،2007،ص7.

(1)Max Weber, Reding and Commentary on Modernity, Edited by Stephen Kalberg, (Black Well Publishing, U.S.A., 2005), p.p. 27-28.

الاجتماعية فإذا ما تخلصت السلطة من كل العناصر العاطفية الشخصية اللاواعية أو اللاعقلية تجسدت فيها سمة البيروقراطية أو العقلية(*)والتي تُعدُّ في أساسها طريقة عقلية لتنظيم الأنشطة المعقدة وتنسيقها(1).

وبكلمة أخرى أن هذه البيروقراطية هي تجسيد لإلغاء الطابع الشخصي عن ممارسة السلطة أو الصلاحيات التي تفوضها، وفي ظل هذا المناخ التنظيمي يصبح من الضروري وجود لوائح ونظم وقواعد تحكم عملية تحديد الخطوط الفاصلة بين مختلف التخصصات ضماناً لعدم حدوث التضارب والاحتكاك بين الوحدات التنظيمية ويصبح من الضروري وجود مسالك محددة للاتصال الرسمي تحددها الإدارة العليا، وهكذا تتجرد الوظائف من المؤثرات الشخصية التي قد تؤثر في أداء شاغلها لها.

وبهذا تصبح السلطة في المنصب الذي يشغله الفرد وليس في الفرد ذاته، ومن هنا ذهب فيبر إلى عدّ البيروقراطية بأنها أفضل صيغ الإدارة التي من خلالها تتوافر آلية بدون نزوات شخصية(2).

---

(*) إن الجمود على إطاعة كل الأنظمة والقوانين والقيود حرفياً قد يؤدي إلى تخريب البيروقراطية، وتقدم الدراسات التي أُجريت على نظام البريد في الولايات المتحدة الأمريكية كثيراً من الدلائل والإيضاحات عن مضاعفات حفظ القانون وتجاوزه، إذ يتجاوز سعاة البريد عادةً مجموعة كاملة من الأنظمة المتصلة بمكان التسليم ومواعيده، فيؤخرون تسليم درجات أو فئات معينة من المواد البريدية كما يختصرون طريقهم باجتياز الساحات والحدائق والمروج، وما إلى ذلك، فيزيدون بتصرفهم هذا كفايتهم في معالجة بريد الدرجة الأولى وهذا دليل على الكفاءة والقدرة، لكن عندما يرافق المشرفون السعاة ويضطرونهم إلى التقيد بكل الأنظمة يزداد وقت قطعهم للمسافات المختلفة دقائق أو ساعات أحياناً مما يعرقل العملية التنظيمية لاستغلال الوقت ويُلحق ضرراً بالعملية البيروقراطية. يُنظر: **روبرت نيسبت** وروبرت بيران، علم الاجتماع، مصدر سابق، ص 137.

(1)Max Weber, From Max Weber: Essays In Sociology, op.cit. , p. 79.

(2) Max Weber, Type of Authority, op. cit., p.p. 628-629.

ووفقاً لذلك يعتقد فيبر(Weber) وبارسونز(Parsons) وغيرهم أن من سـمات الـنظم المؤسـسية الحديثة هو غلبة الـنمط أو الطـابع القـانوني -العقـلاني للـسلطة، وهـذا يـأتي في المقـام الأول للدولـة الحديثة بحسب فيبر، ويَعُدّه من أهم الخصائص الأساسية للحضارة الغربية والتي بـدونها لا يمكـن أن يؤدي الاقتصاد الحر وظائفه(1). ومن ثَم فإن أي نظام مؤسـسي للـسلطة ينبغـي أو يفـترض نـوع مـن المعارضة(مقاومة)، وعليه يجب منع هذه المعارضة من أن تقوض نظام الـسلطة، وأن هـذه الـسيطرة ليست ثابتة نسبياً إذ قد يحدث هناك تغييرات معينة ولكن ذلك لا يعني استخدام الإجراءات القمعية لمواجهة هذه المعارضة بقدر ما يتضمن التخفيف من حدة وشدة الإجراءات الأخرى إلى حدٍ ما(2).

وعليه فـإن فـرض القيـود عـلى الحريـة الشخـصية يميـل إلى أن يجعلهـا مؤسـسية مـن حيـث السلطة، ومن ثم فإن انهيار العقلانية- القانونية من خـلال تحـدي الـسلطة الناجحـة سـيؤدي بـشكل تدريجي إلى استبدال النمط المؤسسي بالأشكال الأخرى للسلطة لاسيما التقليدية منها.

وبناءً لما تقدم فإن السلطة العقلانية – القانونية تجد مصدر شرعيتها في مدى تمـسكها بالقواعد القانونية التي يحتكم إليهـا المجتمـع، ومـن ثـم فـإن الـشخص الماسـك بالـسلطة أو يُشرف على إدارة عملية السلطة هو نفسه يخضع لهذه السلطة بصفته عضواً في الجماعـة، إذ إن القوانين التي تخضع لها الدولة أو المجتمع تتكون أساسـاً مـن نظـام متـسق مـن القواعـد المجردة التـي في العـادة تنـشأ عمـداً لتنظـيم المجتمـع وبهـذا يـصبح الإكـراه الـشرعي قيمـة

(1)Max Weber, The Theory of Social and Economic Organization, op cit., p. 68,
(2)Ibid., p. 69.

قانونية تلجأ إليها السلطة وتخضع لها الجماعة طالما أن ذلك يحافظ على نظام القيم الـذي تلتـزم بـه الجماعة(المجتمع)، إذ إن القاعدة القانونية قد تنشأ نتيجـة للاتفـاق أو بـالقوة إمـا لأسـباب نفعيـة أو لقيمة عقلانية أو لكليهما مع المطالبة بالطاعة عـلى الأقـل مـن جانـب أعـضاء التنظـيم وهـذا يـشمل جميع الخاضعين للسلطة(1).

ومما تقدم يمكن أن نخلص إلى أن السلطة المقننة أكثر دقةً وأكثر تنظيماً لذا تكـون أدوم بقـاءً في المجتمع، إذ إن نظام الحقوق لا يمكن له أن يستقيم إنْ لم تكن الـسلطة التـي تحـرص عـلى حمايـة وتنفيذ تلك الحقوق مسؤولة عن أعمالها أمام المجتمع وبموجب القانون، فليس من المنطقي أن يرتضي المجتمع أن يُخضِع نفسه لسلطة تحكمه ويكبل نفسه بقيود القانون، ومَن يحكمه يكون في حِلٍ مـن هذا القـانون أو بمنـأى عنـه، بـل إن المنطـق العقـلاني يفـترض أن الجميـع يخـضعون للقـانون حكامـاً ومحكومين، لأن القانون الذي أقره نظام الجماعة هو وسيلة لحماية السلامة الاجتماعيـة، ومـن ثـم لا يمكن لأي نظام أن يستقيم دون القانون.

كما يحدد خضوع السلطة للقانون مدى استجابة المجتمـع لهـا، فـالإكراه إذا خـرج عن دائرة الشرعية أصبح إكراهاً مجرداً ويمكن أن يقوض دعائم شرعية السلطة، بمعنـى أن الاستجابة للسلطة تتقيد بمدى الرضا والقبول بها ومتى ما تحقق ذلك فإن السلطة شرعية، وهذا الأمر في المجتمعات المقننة(الحديثة) يظهر بشكل جلي خلاف الحـال في المجتمعـات التقليدية، إذ إن تقنين السلطة وتوزيعها أفقياً ضمن إطار تفويض الصلاحيات وفقاً لترتيبة هرميـة مـن شـأنه تحديـد المـسؤوليات والواجبـات، ويحـدد مـستوى مـسؤولية كـل

(1) Max Weber, Economy and Society, op. cit., p. 217.

صلاحية ويرسم حدود حركتها ونشاطها فلا يسمح بتداخلها مع حدود اختصاصات الصلاحيات الأخرى، وبذلك فإن السلطة التي تضع القانون هي ذاتها تخضع للقانون بوصفها عضواً في الجماعة.

ومن خلال ما سبق يمكن تنزيل توصيفات العلاقة بين طبيعة السلطة وطبيعة المجتمع فيما يتعلق بحالة الدراسة(العراق) فيمكن القول:

إن المجتمع العراقي يمكن تحديده بوصفه مجتمعاً تقليدياً، الأمر الذي انعكس على طبيعة السلطة فيه، فمنذ تأسيس الدولة الحديثة في العراق كان نظام القيم الثقافية يَنشَدُّ إلى الوراء، فكانت القبيلة وتقاليدها حاضرةً في ذهن الفرد على مر العقود، إذ مهدت السلطة الطريق للبنى العصبوية التقليدية لأن تتمركز وأن تمارس إعادة إنتاج مستمرة لثقافتها وتكتلاتها القديمة، فكانت قيم القبيلة والعشيرة متجذرة في وجدان المجتمع وممارساته(1).

وشهدت المدن مع بداية نشأتها عمليات هجرة واسعة من الريف إليها مما أدى فيما بعد إلى ترييف المدن(*)وعلى الرغم من أن الهيكل التنظيمي القبلي قد تلاشى مفعوله القروي في المدينة، إلا أن نسق القيم القبلية ظل حاضراً وبقوة في نفس الفرد داخل المدينة وهكذا ظل الولاء للقبيلة والعشيرة

---

(1) لمزيد من التفاصيل يُنظَر: عبد العزيز الحيص،القبيلة والديمقراطية: حالة العراق الملكي(1921-1958)، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، معهد الدوحة، 2011. وكذلك علي الوردي، شخصية الفرد العراقي، ط 2، دار ليلى، لندن، 2001.

(*) وهي تكون نتيجة الهجرة الواسعة من الريف إلى المدينة، ويعمل المهاجرون الجدد على العيش سوية في أحياء تجمعهم فينتقل نظام القيم والعادات الريفية معهم ويبقى يفعل فعله داخل هذه الأحياء حتى تغدو الأحياء كأنها القرى التي كانت تحتضنهم.

أكثر قوةً من الولاء الوطني في تلك الحقبة(1)، ويعود السبب في ذلك إلى عدم قدرة المجتمع الجديد على إنتاج بنى أصيلة بديلة، لذلك فإن أواصر القربى والدين تبقى حاضرةً في مواطن الولاء والتحالف بشكل أقوى من أي عقيدة أخرى(2)، مما يعني وجود هويات فرعية تنافس الهوية الوطنية إنْ لم تكن أساساً متغلبة عليها.

ومن ناحيةٍ أخرى ظلت السلطة السياسية في العراق قابعة في إطار السلطة التقليدية سواء أكانت في عهودها الملكية أم الجمهورية، ففي العهد الملكي ظلت القبيلة تؤدي دوراً كبيراً في التحالفات والمساومات والولاءات بين صفوف الساسة العراقيين وكانت السياسة البريطانية مُدركةً لذلك، لهذا استغلت الأمر في محاولة التقرب وكسب العشائر فأنشأت ديوان خاص لدعاوى العشائر(3).

ولم تكن العهود الجمهورية بأفضل من العهد الملكي(وهو ما سيتم بحثه في الفصل الثالث)، إذ ظلت السلطة تسير في النمط التقليدي بل كانت أشد قسوة وأكثر تقليدية حين أعتلى سلمها العسكر،إذ تجلى الحكم الفردي وحكم القلة بشكل واضح لاسيما في الحقب التي شهدت منع الحياة الحزبية حين عُدت السلطة مركزاً وملكاً شخصياً وليس اختصاصاً وظيفياً، وغابت حدود الصلاحيات إذ أصبح الماسك بالسلطة يُمارسها بشكل فردي تعسفي

---

(1) Marr Phobe, The Modern History of Iraq, (Westview Press, Pennsylvania, 2012), p. 20

(2) هشام شرابي، النظام الأبوي وإشكالية تخلف المجتمع العربي، نقله للعربية محمود شُريح، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1992، ص 48.

(3) لمزيد من التفاصيل يُنظر: فيليب ويرلاند آيرلاند، العراق دراسة في تطوره السياسي، ترجمة جعفر الخياط، د. ن، بغداد، 1949، ص 53-55.

وأصبحت المناصب العليا من نصيب أقارب الدم المباشرين وللموالين لشخص الرئيس، وكانت بذلك السلطة لا تخرج من مضمار السلطة التقليدية.

**وبناءً لما تقدم يمكن أن نخلص في هذا المبحث إلى الآتي:**

1- تعد السلطة شكلاً من أشكال القوة إلا أنه يجب عليها أن تبحث عن الرضا والقبول بسياستها من طريق إبداء احترامها لحرية الأفراد والجماعات ومصالح المواطنين مما يعزز في نهاية الأمر صورتها الشرعية، فشرعيتها هي التي تحفظ وتعزز القدرة العقلانية في ضرورة الانصياع للسلطة والالتزام بطاعتها.

2- تتميز المجتمعات التقليدية بسيادة التقاليد والأعراف وحكم العادة أو بالأحرى تستند إلى المعتقدات التي وجِدت منذ زمن طويل وأصبحت قواعد صارمة لا يُسمح بخرقها، لذلك تستند السلطة في هذه المجتمعات إلى المركز الشخصي، فلا يوجد فيها وظائف وإنما مراكز شخصية لدعم مراكز ذوي السلطة لذا لا يوجد فصل بين الجانب الشخصي للحاكم وبين ممارسته للسلطة، والطاعة لهذه السلطة متأتية من الموقع الذي يحتله صاحب السلطة في هذه المجتمعات.

3- تتميز المجتمعات الحديثة بالتقنين والتعقل للعلاقات الشخصية، وهذه الميزات جاءت نتيجة تطور اجتماعي واقتصادي وثقافي وسياسي شهدته تلك المجتمعات قادت إلى تغيير نظام القيم الثقافي في

المجتمع مما انعكس ايجابياً على الوضع الاجتماعي والسياسي للأفراد، وبذلك أصبحت القواعد العقلانية والقانونية وسيلة لحماية الحرية من خلال زيادة التمييز بين الطابع الشخصي والطابع الرسمي أو الوظيفي للأفراد، لذلك تستند القواعد العقلانية إلى تطبيق مبدأ الكفاءة والفصل بين الأدوار من أجل تحقيق عملية المأسسة داخل المجتمع، وبهذا أضحت السلطة تجد مصدر شرعيتها في مدى تمسكها بالقواعد القانونية التي يحتكم إليها المجتمع.

4- لا يخرج العراق عن مضمار السلطة التقليدية منذ التأسيس وإلى يومنا هذا، إذ مازالت البنى التقليدية تفعل فعلها في المجتمع ومؤسسات الدولة على السواء، إذ تؤدي التقاليد القبلية دوراً مهماً يضاهي أحياناً دور السلطة في الدولة، فالتركيبة الاجتماعية على الرغم من مظاهر التطور والمدنية فقد ظلت العقلية السائدة هي عقلية ذات طابع ديني -قبلي يتمتع فيها الشيخ (رجل الدين ) ورئيس القبيلة بنفوذ كبير ظلت محكومة بعادات وتقاليد القرية والقبيلة(1)، فظل المجتمع يحمل في أعماقه جذوره القديمة ومن ثم هو غير قادر على التخلص منها، إذ هي كامنة في اللاشعور أو اللاوعي وتمارِس فعلها بقوة كلما تعرضت للمقارنة لذا ظل الفرد العراقي أسيراً لتلك القيم(2)، الأمر الذي يعني أن الفرد مازال يقبع في تلك القوالب ولا يستطيع مغادرتها، وهو ما ينعكس سلباً على

---

(1) عبد الإله توفيق الفكيكي، البدايات الخاطئة : قراءة جديدة في تاريخ العراق السياسي الحديث، دار المحجة البيضاء، سوريا، 2011، ص 123- 125.

(2) علي الوردي، دراسة في طبيعة المجتمع العراقي، ط1، دار دجلة والفرات، بيروت، 2009، ص114.

طبيعة العلاقة بين الفرد والسلطة التي لا ترى في الفرد مواطناً بقـدر مـا تـراه مجـرد مـن الرعايـا التابعين.

# المبحث الثاني

# المأسسة وبناء الدولة

تُعَدّ عملية بناء الدولة -الأمة مرحلة متطورة من مراحل الدولة وهي ليست مرحلة مستقلة عنها، لذا فإن الدولة-الأمة ورثت العناصر نفسها المُشَكِّلة للدولة وهي الشعب والسلطة والإقليم.ومن جهةٍ ثانية فإن بناء الدولة-الأمة يستلزم إحداث تجانس قومي(وطني) بين مختلف مكونات المجتمع، مما يعني أن بناء الأمة يرتبط بمعطيات تاريخية وجغرافية ودينية وربما اقتصادية أيضاً، ولأجل تحقيق تجانس وطني عميق بين مكونات المجتمع لإقامة هوية وطنية لابد من إدخال هذه العملية ضمن إطار عملية مأسسة السلطة المستندة إلى العقلانية والمنطق، إذ إن وجود وضمان حق المواطنة للجميع داخل إقليم الدولة كفيل بوجود تجانس قوي وعميق بين مكونات المجتمع.

ولأجل توضيح ما تقدم تم تقسيم المبحث إلى الآتي:

**أولاً:** الشعب.

**ثانياً:** السلطة المنظِّمة.

**ثالثاً:** الإقليم.

## أولاً: الشعب:

يتكـون الـشعب مـن مجمـوع الـسكان الـذين يقطنـون إقلـيماً جغرافيـاً محـدداً ويخـضعون لنظـام سـياسي معـين، وبـدون الـشعب لا يمكـن أن تكـون هنـاك دولـة، ولا يُـشترط في قيـام الدولـة وجـود شـعباً متجانـساً تتمثـل فيـه وحـدة الجـنس واللغـة والـدين فلـيس هنـاك دولـة لا توجـد فيهـا اختلافـات عرقيـة(*)أم لغويـة أم دينيـة، فالـشعوب تتقـاطع فـيما بينهـا تقاطعـاً أفقيـاً فـيما يتعلـق بهـذه الاعتبـارات(العرقيـة واللغويـة والدينيـة) إذ يـصعُب أحيانـاً تحديـد معـالم واضحة لشعب أو أمة معينة.

وإن تجـانس بعـض الأمـم إلى حـدٍ مـا لم يُحِـل دون توزعهـا بـين عـدة دول لكـل منهـا شخـصية قوميـة متميـزة(مثـل فرنـسا واسـبانيا)، بَيـدَ أن هنـاك دول ذات تركيـب قـومي مخـتلط إذ تجمع داخل إطارها

---

(*) يوفر العرق هوية مشتركة ويُعَدُّ وسيلة للاتصال عبر التقاليد اللغوية والثقافية المشتركة بوصفها أُطراً مرجعية، ويعزز شعور أفراد المجموعة بالهوية المشتركة والتي بدورها تعمل على تحديد أثنية ثقافية تمييزاً لها عن هوية المجموعات العرقية الأخرى، وقد تكون الثقافة العرقية شديدة التقلب وقادرة على استقطاب وتعبئة المجتمعات المحلية فضلاً عن قدرتها على إثارة النعرات والحروب في الدولة الواحدة لاسيما إذا امتزجت بالاختلافات الدينية والمذهبية، وأمثلة ذلك كثيرة سواء في الهند أم يوغسلافيا السابقة وغيرها من الدول ذات الإثنيات الضيقة. يُنظر:
**Jason Richard Young,** Nationalism and Ethnicity as Political in Eastern Europe and The Basque Country, (Master Thesis of Art, University of British Columbia, Vancouver, 2008), p. 1.

الإقليمي عدة قوميات(*)(مثل سويسرا وبلجيكا وروسيا والعراق وغيرها من الدول)(1).

إذاً بناء الدولة يستلزم وجود درجة قوية من التجانس الوطني يتجاوز التجانس الإقليمي أو العرقي أو الديني، وتعمد السلطات إلى سياسات مختلفة لتحقيق ذلك التجانس، وقد تلجأ قسم من الدول إلى بعض الوسائل الإجبارية لتحقيق ذلك(لاسيما في الدول المختلفة الإثنيات) كأن تلجأ إلى سياسات الهجرة الداخلية والتوطين الإجباري وأحياناً التحفيزي حين تعمل على حمل مواطنيها إلى الانتقال من أحد أجزاء الدولة إلى جزء آخر داخل إقليمها عينه والذي يُعدُّ تاريخياً وطناً لقومية أخرى، وغالباً ما يراد من تلك السياسة إضعاف القوة السياسية وربما الاقتصادية لقومية أو عرقية معينة في ذلك الإقليم، وإذا ما استمرت تلك السياسة فإنه بمرور الزمن تتحول القومية تلك إلى أقلية (سياسية أم عددية) داخل إقليمها التاريخي، وذلك ما حدث في الجزء الجنوبي الغربي من الولايات المتحدة الأمريكية عندما أُلحِق بها عام 1848م بقصد إضعاف السكان الأصليين أصحاب تلك الأرض(2).

---

(*)هناك من يرى أن القومية تكون إيجابية عندما تستند إلى مبادئ المشاركة والحرية إذ تحرص على التسامح والانفتاح على الآخر والاشتراك في الوطنية من خلال التناغم الثقافي والاستعداد لقبول العضوية في الأمة، بينما تكون القومية سلبية حين تستند إلى العرق والنسب والدم، وهناك من يرى أن القومية تكون إيجابية حين تكون ليبرالية وسلبية إن لم تكن ليبرالية. يُنظر:

**Darorka Ljubissic,** The National Question The Collapse of Yugoslavia: Geopolitics and Stateless Peoples, (Master Thesis of Art, University Montreal, Canada, 2010), p. 27.

(1) عبد العزيز صقر، الدين والدولة في الواقع الغربي، مصدر سابق، ص 25-26.

(2)Will Kymlicak, Politics in The Vernacular: Nationalism Multiculturalism and Citizenship, (Oxford University Press, Oxford, 2001), p. 73.

وقد تلجأ الدولة أحياناً إلى التهجير القسري لقومية أو عرقية أو جماعة دينية معينة خارج حدودها الدولية والقرن الماضي حافل بمثل تلك المشاهد كما حدث في نيجيريا وبورما وما قامت به إسرائيل ضد العرب منذ تأسيسها وإلى يومنا هذا(1)، وكذلك ما حدث في العراق بعد عام 2003م من تهجير مناطقي وإقليمي على أسس مذهبية وعرقية يندرج في هذا الإطار أيضاً، ومثال السياسات التحفيزية ما قامت به الحكومة العراقية في سبعينيات القرن الماضي من تشجيع الهجرة من جنوب ووسط وشمال العراق(العربية حصراً) إلى كركوك لقاء حوافز مالية وعقارية.

كما قد تلجأ الدولة إلى إعادة ترسيم الحدود الإدارية لبعض أقاليمها وترمي بذلك توزيع قومية معينة بين عدة مناطق بحيث يغدو أمر توحدها في عمل سياسي أمراً صعباً وذلك بقصد إضعاف هذه الأقليات كما حدث في فرنسا حين تم تقسيمها إلى (83) وحدة إدارية بعد عام 1789مراميةً بذلك تقسيم أقاليم الباسك والبريتون والأقليات الأخرى(2)، وكذلك قد تلجأ الدولة إلى أسلوب تبني لغةً واحدة ومنع الأقليات أو القوميات من استخدام لغاتها المحلية في أقاليمها المحلية بحيث يصبح جميع المواطنين مجبرين على لغةٍ واحدة والتي هي لغة الأكثرية بوصفها اللغة الرسمية للدولة، وذلك لإدماج الأقلية مع

(1) بريندون أو ليري وجون ماكجاري، تنظيم الأمم والمجتمعات العرقية، في : البرت بريتون و(آخرون)، القومية والعقلانية، ترجمة أمنية عامر و (آخرون)، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، 2006، ص 406-407.
(2) حسام الدين علي مجيد، إشكالية التعددية الثقافية في الفكر السياسي المعاصر، مصدر سابق، ص87.

الأكثرية المهيمنة ثقافياً ومثال ذلك منع التدريس باللغة الأسبانية في جنوب غرب الولايات المتحدة الأمريكية واعتماد الانكليزية بدلاً عنها(1).

وهذه السياسات قد تلجأ إليها الدول من أجل إحداث تغييرات ديموغرافية أو ثقافية أو سياسية بين الأطراف والمركز، ولا يُقصد بها إحداث توازنات بقدر ما ترمي إلى إخضاع الأطراف لهيمنة المركز عن طريق الزيادة العددية السكانية للثقافة المهيمنة في مناطق التباين الثقافي لتغدو أقلية سكانية في أقاليمها لضمان خضوعها الدائم لهيمنة المركز(2).

إن تلك السياسات السابقة قد تبدو مبررة أحياناً وبشكل مؤقت في حالة مواجهة خطر يهدد كيان الأمة والدولة أو في البدايات الأولى لتشكيل الدولة(State Formation)، بَيدَ أنها خارج هذا السياق لا يمكن تبريرها بأي شكلٍ من الأشكال، وغالباً ما تقوم هذه السياسة على إتباع القوة من المركز ضد الأطراف، وهي من جهةٍ ثانية تعد عقبة كؤود في طريق التجانس الوطني إن لم تكن عامل انقسام وانفصال عن الدولة.

ومن زاوية أخرى يعتمد خلق التجانس الوطني على إيجاد هوية وطنية واحدة لكل السكان داخل الحدود الوطنية الرسمية للدولة تقوم على أساس المواطنة وما تستلزمه الأخيرة من الولاء للدولة، بمعنى لجوء الدولة إلى سياسات متوازنة محركها الحرية والمشاركة وقبول الآخر المختلف من اجل إيجاد أرضية مستقرة للدولة والمجتمع على حدٍ سواء، الأمر الذي يقتضي من السلطة السياسية انتهاج ثقافة سياسية تقوم على المشاركة الواسعة والتداول السلمي للسلطة على أساس المواطنة وتعزيز قيم التشارك والتسامح وقبول

---

(1) Will Kymlicak, Politics in The Vernacular, op. cit., p. 78.

(2) حسام الدين علي مجيد، إشكالية التعددية الثقافية، مصدر سابق، ص 86.

الآخر، مما يعني إتباع نمط تنشئة سياسية- اجتماعية واعية لهذه القيم وذات وعي تـاريخي – جغـرافي بحدود الوطن وتاريخه المشترك.

الأمر الذي يعني أن بنـاء هويـة قوميـة(وطنيـة) لـشعب مـا لايعنـي إلغـاء الهويـات الفرعيـة لمختلف مكونات المجتمع العرقية والدينية واللغوية، بَيدَ أن هـذه الهويـات لا يمكنهـا أن تطغـى عـلى الهويـة الأم الجامعـة وهـي المـشاركة في الـوطن، إلا أن هـذه القاعـدة تبقـى مقيـدة بـشرط الحريـة والمشاركة التي ترسخ قيم المساواة بين أفراد المجتمع(1).

وعلى هذا الأساس فإن العملية برمتها تعتمـد عـلى صـيغة الانـدماج التـي تعتمـدها الـسلطة السياسية، إذ إن الاندماج في حقيقته يقتضي من جهة القوميات أو الإثنيـات المختلفـة قبـولاً بـالتكيف مع حقائق معينة تتسم بها الثقافة المهيمنة مثل تعلم اللغـة الرسـمية والمـشاركة في مؤسـسات عامـة معينة، كما تقتضي من جهة الأكثرية المهيمنة قبولاً بتوسيع نطاق الحقـوق والفـرص الممنوحـة للأقليـة من خلال العيش والعمل على نحو تعاوني مع أعضاء الأقلية وتهيئـة مؤسـسات الثقافـة الـسائدة كلـما اقتضت الضرورة ذلك لأجل استيعاب الحاجـات والهويـة المميـزة للأقليـة(2)، وتـؤدي وسـائل الاتـصال الحديثة واختراق التعليم الحديث للمجتمعات الضيقة والمغلقة دوراً مهماً في نـشر قـيم الحداثـة مـما يُسهم في اختفاء الولاءات الفرعية أو في الأقل خُبُوّها لصالح الولاء للدولة(3).

---

(1) عبد الجبار أحمد عبد الـلـه، العالم الثالث بين الوحدة الوطنيـة والديمقراطيـة، ط 1، دار الـشؤون الثقافيـة العامـة، بغداد، 2010، ص 38.

(2) Will Kymlicak, Politics in The Vernacular, op. cit., p. 179.

(3)B. C. Smith, Understanding Third World Politics: Theories of Political Change and Development, (2nd ed.), (Palgrave Macmillan, New York, 2003), p.p. 201-202.

الأمر الذي يعني أن الاحتكاك الايجابي المستمر بين ثقافة الأقلية والثقافة المهيمنة أو فيما بين الثقافات المختلفة المتعايشة في مجتمع محدد فإنها مع الزمن ستتناغم وتعمل على إخراج ثقافة ذات مكونات ثقافية جديدة تجمع بين ثناياها كل نقاط التقارب والتفاهم والالتقاء المشتركة مما يقود إلى تقارب في العادات والتقاليد الثقافية وأنماط الحياة، ومن ثَم فإن هذه الثقافة الجديدة ليست تعبيراً عن القواسم المشتركة بين تلك الثقافات التقليدية القائمة من جهة، كما إنها ليست مجرد مجموعة من المعتقدات والممارسات المنتقاة بصورة عشوائية، بل هي ثقافة متميزة وذات تكوين مستقل بذاته ومحرر من مصادر تكوينها إلى حدٍ ما، فما أن تتطور حتى تعمل على تشكيل الأساس الذي تستند إليه مكوناتها في حركتها التفاعلية مع بعضها بعضاً مما يساعد على إخراج مفاهيم وتصورات متقاربة تعمل على تكوين مبادئ مشتركة ربما تعمل على توحيد التوجهات السياسية لمختلف مكونات المجتمع(1).

من زاوية أخرى يمكن القول إن الثقافة الجديدة المشتركة أنتجت هوية سياسية جديدة لمختلف المكونات الأمر الذي يُحَتِّم على السلطة السياسية تبني صيغة اندماجية جديدة تشمل عملية اندماج مؤسساتي لمختلف المكونات في إطار مؤسسات مشتركة تعمل على أساس قواعد مشتركة مما يتيح مجالاً واسعاً للتعبير عن مختلف التباينات الفردية والجماعية على الصعيدين العام والخاص(2).

---

(1) Bhikhu Parekh, Rethinking Multiculturalism Cultural Diversity and Political Theory, (2nd ed.), (Palgrave Macmillan, New York, 2006), p.p. 121-122.

(2)Will Kymlicka, Contemporary Political Philosophy: An Introduction, (2nd ed.), (Oxford University Press, Oxford, 2002), p. 362.

ووفقاً لذلك فإن تحقيق استيعاب مختلف الجماعات الإثنية في المؤسسات العامة(الاندماج المؤسساتي) يعمل على خلق شعور الانسجام والانتماء بين الأقليات والثقافة السائدة في المجتمع، إذ إن هذه المؤسسات على الرغم من أنها ميدان تلاقي لمختلف أفراد الجماعات المختلفة فإنها أيضاً ميدان ثقافي واجتماعي لأفراد هذه الجماعات من ناحيةٍ أخرى، الأمر الذي يعني تعزيز العلاقات الإثنية المتبادلة التي ترتبط بشكل وثيق الصلة بحياة هذه الجماعات في وطنها الجديد هذا على الصعيد الشخصي، كما إنها على الصعيد السياسي فإنها تعمل على إكساب الناس ثقافة الحوار والتفاهم والتفاوض فيما بينهم على الرغم من اختلافاتهم الإثنية(1)، وقد تلجأ الدول لتحقيق ذلك إلى فرض التعليم الإلزامي الذي يؤتي ثماره بغرس أُسس وطنية من حيث تاريخ وجغرافية الوطن، وكل ما له صلة بالقدر التاريخي والتجارب المشتركة كانت تُخلق وتُعمم من خلال النظام التعليمي، كما تلجأ إلى فرض التجنيد الإلزامي بوصفه وسيلة لخلق وتعزيز شعور اللُحمة والانتماء بين أفراد الوطن الواحد، فضلاً عن سياسات التعليم الجامعي التي تقتضي أحياناً الانتقال بين أقاليم البلد الواحد سعياً وراء التخصص الأكاديمي وغيرها من الوسائل والسياسات التي تلجأ إليها الحكومات من أجل ترسيخ الشعور بالهوية الوطنية وتعزيز التماسك الاجتماعي وإتمام عملية الاندماج بين ثنايا المجتمع(2).

---

(1)Will Kymlicka, Finding our Way: Rethinking Ethnocultural Relation in Canada, (Oxford University Press, Oxford, 2002), p.p. 53-54.

(2) Ken Newton and Jan W. Van Deth, Foundations of Comparative Politics, op. cit., p.14.

وفي ضوء ذلك فإن الثقافة المشتركة الجديدة ستغدو حلقة وصل بين ثقافة الأقلية والثقافة المهيمنة، وستعمل مع مرور الزمن على الترسخ والتوسع ومن ثَم ستعمل على إزالة التمايز بين الأكثرية والأقلية أو بالأحرى الاختفاء التدريجي لمفاهيم نحن وهم، وإقامة واقع جديد على أساس الهوية المشتركة التي تعبر ثقافة جميع مكوناتها، وبذلك يغدو التنوع الثقافي سبيلاً نحو الوحدة والانسجام بدلاً من أن يكون سبيلاً للتفرق والاقتتال ويجب على السلطة السياسية أن تعمل على تعزيزه (التنوع الثقافي) مؤسساتياً عِبرَ ثقافة الاندماج المؤسساتي الأمر الذي يوفر سبل الأمان والاستقرار للأقليات مما يدفعها بقوة نحو الاندماج(1)، وحالة سويسرا خير مثال على ذلك فعلى الرغم من الاختلافات القومية التي يتكون منها الاتحاد السويسري إلا أن الهوية المميزة لها هي الشعور الوطني بالانتماء إليها ومن ثم الولاء لها بالرغم من التباينات القومية للشعب السويسري(2).

وعلى الرغم مما في الهوية الوطنية من أُسس لإقامة مجتمع متلاحم، إلا أن محاولات بناء الهوية الوطنية في المجتمع العراقي شابها الكثير من اللبس وعدم الوضوح، فتارةً يكون هناك صدق في النوايا وتارةً أخرى تلكؤ القيادات السياسية وثالثةً ممانعة طائفية وعرقية ورابعة مطامح ومطامع شخصية، حتى باتت مرجعيتها الروحية المتجسدة تاريخيا وثقافياً في نمط القيم والأفكار والمشاعر المتعلقة بالتاريخ والهوية والانتماء مصادر تفرقة

---

(1) Bhikhu Parekh, Rethinking Multiculturalism Cultural Diversity and Political Theory, op. cit., p.p.122-124.

(2) Will Kymlicka, Multicultural Citizenship: A liberal Theory of Minority Rights, (Oxford University Press, Oxford, 1995), p. 13.

بدلاً من تكون مصادر وحدة واتفاق(1)، ولعل أهم أسباب منشأ ذلك هو تفكك الإمبراطورية العثمانية وتقاسم تركتها بين الدول الاستعمارية مما أسهم بشكل مباشر وغير مباشر في تمزيق اللُحمة الاجتماعية، ومن ثّم جاءت للسلطة حكومات عملت على تفكيك أواصر هذه اللُحمة بوعي أم بدون وعي حين مزقت نفسها بين انتماءات قطرية وإقليمية ودينية(2).

من جهة أخرى شهدت الهوية الوطنية العراقية شرخاً أسهم هو الآخر في تمزيقها منذ نشأة الدولة العراقية حين تنازعها اتجاهان أحدهما قومي عروبي وآخر قومي كردي، فكلاهما لديه طموحات وآمال تتجاوز حدود الدولة العراقية، فالعرب مالوا إلى الوطن العربي والكرد مالوا إلى كردستان الكبرى، بَيدَ أن رؤية كل تيار في بناء الهوية العراقية تلفه أو ضاع سياسية وثقافية مجتمعية إقليمية ودولية، وبحكم الأكثرية العربية العراقية فضلاً عن أن السلطة السياسية ظلت بيدها فإنها استطاعت فرض تصورها للهوية العراقية بوصفها هوية الأكثرية العربية مما أو جد شرخاً في جدار الهوية الوطنية(3).

ومن زاوية ثالثة تنازعت الهوية العراقية إشكاليات القطري - القومي، والوحدة- التجزئة، لذلك لم تتحدد ملامح واضحة للهوية العراقية لعقود طويلة، فهي من جهة عراقية وأخرى عربية وثالثة لأُمة عربية واحدة تمتد على كامل تراب الوطن العربي، وبهذا المعنى لم يَعُد هناك مكاناً للهويات

---

(1) ميثم الجنابي، العراق ورهان المستقبل، ط1، دار المدى للثقافة والنشر، دمشق، 2006، ص89.
(2) برهان غليون، المحنة العربية: الدولة ضد الأمة، ط3، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2003، ص 58.
(3) حسن العلوي، دولة الاستعارة القومية، دار الزوراء، لندن، 1993، ص 18-25.

الفرعية المحلية ولا للهويات العربية المجزأة، بَيدَ أن موجة الاستقلال للدول العربية أعادت المكان للسؤال عن الهوية القطرية مرةً أخرى(1).

ومن ناحية رابعة تتمثل معضلة الهوية العراقية في أنها مشتقة من ذلك التصور للهوية القومية العربية الذي يقوم على أساس وحدة اللغة والتاريخ والأرض، وهنا يُثار السؤال عن مصير الهويات الفرعية للأقليات الأخرى؟.

والواقع أن الهوية الوطنية العراقية قد عانت إخفاقات منذ نشأة الدولة العراقية، وهو ما لمسه الملك فيصل فعَبَّرَ عنه «أقول وقلبي ملآن أسى أنه في اعتقادي لا يوجد في العراق شعب عراقي بعد، بل توجد كتلات بشرية ... خالية من أي فكرة وطنية»(2)، وربما ما لمسه فيصل كان ناتجاً عن التمسك بالهوية الفرعية التقليدية والتي عمرها يتجاوز عمر الدولة بعشرات العقود وربما لعدة قرون، فضلاً عن أن هذه الهويات متأصلة في العقل الفردي والجمعي، ومن ثمَّ هي تشكل نقاط ارتكاز للتوازن السيكولوجي للفرد وعنصر الأمان له، إذ إنها تربطه بمجموعة بشرية أكبر وأقوى وأعمق تاريخيا، وهذا التمسك بالهوية الفرعية هو تمسك واختيار غير واعي ولكنه قوي قوة الإيمان(3)، ويتعزز التمسك بالهوية الفرعية كلما تعرض الفرد

---

(1) يوسف الصواني، القومية العربية والوحدة في الفكر السياسي العربي، ترجمة سمير كرم، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2003، ص 44. وكذلك: سليم مطر، الذات الجريحة: إشكاليات الهوية في العراق والعالم العربي(الشرق متوسطي)، ط2، المؤسسة العربية للأبحاث والنشر، نسخة الكترونية، بيروت، 2000، ص 211-215 وص107-112.

(2) يُنظر: مذكرة الملك فيصل إلى بعض الساسة العراقيين والمؤرخة في 15/آذار/1932، في: عبد الرزاق الحسني تاريخ العراق السياسي الحديث، ج1، ط6، دار الكتب بيروت، 1983، ص12.

(3)كامل السعدون، مهمات بناء الهوية الوطنية، الحوار المتمدن، العدد 886 في 2004/7/6، www.ahewar.org.

للازمات والمحن حين يجدها ملاذه الأخير الذي يوفر له الأمن والطمأنينة لاسيما حين تعجز الدولة عن ذلك، لذا تكون الهوية الفرعية أكثر قوة وأقوى استمساكاً من الهوية الوطنية(1).

ومنذ نشأة الدولة العراقية الحديثة لمس فيصل اتجاهاً قسرياً لبناء الهوية الوطنية العراقية حين قال «إن شبان العراق القائمين بالحكومة... يقولون بوجوب عدم الالتفات إلى أفكار وآراء المتعصبين وأرباب الأفكار القديمة... ويقولون بوجوب سوق البلاد إلى الأمام بدون التفات إلى أي رأي كان والوصول بالأمة إلى مستواها اللائق... طالما القانون والنظام والقوة بيد الحكومة»(2)، في حين كان فيصل مدركاً أن الهوية الوطنية الجامعة هي مرحلة تاريخية ووعي متطور على وعي الانتماء الفرعي الضيق(3)، لذا لا يمكن تجاوز هذه الانتماءات عند محاولة بناء انتماء أكبر، وهو ما أدركه فيصل «إن عدم المبالاة بالرأي بتاتاً، مهما كان حقيراً خطيئة لا تُغتفر».

إلا أن الموجة القسرية لبناء الهوية الوطنية أخذت بالاستمرار حين راح يُنظر لدور أو وظيفة الدولة العراقية بأنها وظيفة توحيدية تقوم بمهمة حماية ورعاية وحدة الأرض والأُمة(4)، لذا أقترن هنا معنى التوحيد الوطني بالاندماج القسري للجماعات والمناطق في الدولة الوطنية، مما قاد إلى

---

(1)ياسين سعد محمد،بنية المجتمع العراقي: جدلية السلطة والتنوع: العهد الجمهوري الأول 1958 - 1963 أنموذجاً، مؤسسة مصر مرتضى للكتاب العراقي، بغداد،2011،ص164.

(2) يُنظر: مذكرة الملك فيصل إلى بعض الساسة العراقيين، مصدر سابق، ص10.

(3) كامل السعدون، مهمات بناء الهوية الوطنية، مصدر سابق.

(4) عبد الإله بلقزيز، الدولة والمجتمع: جدليات التوحيد والانقسام في الاجتماع العربي المعاصر، ط 1، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، 2008، ص 114.

التضحية بالحقوق والحريات تحت دعاوى الوحدة لذا وُجِدَ الوطن ولم يوجد المواطن(1).

إن عدم اعتراف النخبة السياسية العراقية بالمواطن أو جد شرخاً في جدار الهوية الوطنية، إذ إن فقدان مبدأ المواطنة يعني غياب الاعتراف بالآخر ومن ثمَّ غياب الاستيعاب المؤسسي للأفراد في هيكل الدولة التنظيمي وهو ما يعني غياب المشاركة، ومن ثمَّ انعدام الاندماج نتيجة فقدان القيم المشتركة التي يقوم عليها الاندماج وفقدان القيم المشتركة يعني بتعبير آخر انعدام التماثل بين الدولة والمجتمع ومن ثمَّ عدم قدرة الدولة على التغلغل في المجتمع.

لذا غلبت تنظيرات دور الدم واللغة والتاريخ المشترك في توجيه الفكر القومي العربي الذي اتخذ وجهة وجدانية ولائية وانتمائية تاريخية، فكانت الهوية الوطنية ترتكز إلى هذه المعايير، وتبتعد عن المغزى القانوني للولاء والانتماء للدولة العراقية الحديثة الذي قوامه المواطنة بما فيها من حقوق وواجبات، لذا غلبت على بناء الهوية الوطنية العراقية تنظيرات اللغة المشتركة والتاريخ المشترك والمصير الواحد على حساب تنظيرات الحقوق والواجبات(2).

فتجاوز الهويات الفرعية وإتباع سياسة قسرية في تحقيق الاندماج المجتمعي يقود إلى سكون الهويات الفرعية مؤقتاً بَيدَ أن ذلك لا يعني

---

(1) عبد الإله بلقزيز، الدولة والمجتمع: جدليات التوحيد والانقسام، مصدر سابق، ص121.
(2) خالد الحروب، مبدأ المواطنة في الفكر القومي العربي: من الفرد القومي إلى الفرد المواطن، في: بشير نافع و(آخرون)، المواطنة والديمقراطية في البلدان العربية، ط 1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001، ص 100 – 101.

اندماجها في المجتمع، بل إن استعمال القوة في تشكيل الهوية الوطنية الجامعة يدفع بالهويات الفرعية إلى زيادة قوة التمسك بكل حيثياتها وقيمها التاريخية والجغرافية، إذ إن تلك الهويات تمثل إرادات جمعية صغيرة لا يمكن أن تنصهر في بوتقة الهوية الوطنية إلا في حالة مستوى عالٍ من الوعي الفردي والجمعي للتنوع وطبيعة هذا التنوع ورسوخه كمُسلّمة لاشك فيها(1).

وبكلمة أخرى أن صياغة الهوية بهذه الصورة يستند إلى الإدماج (القسري) وليس الاندماج (الطوعي) مما يثير حفيظة الأقليات حول ثقافتها وقيمها.

لذا نجد أن مشروع بناء الهوية الوطنية العراقية أعتمد أساساً على تحقيق اندماج اجتماعي يستند إلى نظام التجنيد الإلزامي ونظام تعليمي موحد ولغة رسمية واحدة يسبح في فلك مركزية شديدة للسلطة، وهذه السياسية قد يحالفها النجاح لو كانت تعتمد ذلك في ظل نطاق واسع من الحرية والمشاركة واللامركزية الإدارية مما يُسهم في إشاعة المساواة بين كل أطياف المجتمع العراقي وينمي إحساس المشاركة في اتخاذ القرار حيث فضاء الحرية المتاح للجميع ومن ثَم ارتفاع مدى الثقة الشعبية بالسلطة، الأمر الذي يُكسِبُها الرضا والقبول ويمنحها الشرعية السياسية ويحقق في النهاية اندماج حقيقي يتجاوز حدود الهويات الفرعية نحو هوية وطنية مشتركة.

إن أزمة الهوية العراقية تجددت بشكل صارخ بعد عام 2003م وأسهم في إذكاء أزمتها بالدرجة الأساس فشل مشاريع الحكومات العراقية في رسم ملامح هوية واضحة وبارزة للمجتمع العراقي لاسيما في عقدي الستينيات والسبعينيات حين كان هناك توجهاً قوياً نحو القومية العربية ومحاولة صهر

---

(1) كامل السعدون، مهمات بناء الهوية الوطنية،مصدر سابق.

القوميات الأخرى بالقوة في بوتقة المجتمع، ناهيك عن أجندات الاحتلال والقوى الإقليمية التي أسهمت في إذكاء روح التمزق الديني والقومي في المجتمع العراقي مما زاد في الشرخ وإحداث التوتر والتشنج بين الهويات الفرعية.

وعلى هذا الأساس يذهب الباحث إلى أن بناء هوية وطنية عراقية يجب أن يكون حصيلة جمع قيم الهويات الفرعية، إذ إن الهوية الوطنية تحتاج إلى الثبات والاستقرار وهذا لا يتحقق إن لم يكن هناك تماثل بين الدولة والمجتمع يصل بالأولى إلى أن تكون تعبيراً عن المجتمع ويصل بالأخير إلى أن يكون ممثلاً للدولة، لذا فإن تجاوز الهويات الفرعية يؤدي إلى انفصال الدولة عن المجتمع، لذلك يجب أن يقوم مشروع بناء الهوية الوطنية العراقية على إبراز القيم المشتركة بين الهويات الفرعية ومن ثمَّ احترام وقبول ما هو مختلف، وتشذيب وتهذيب الجماعات الفرعية من خلال استيعابها في هياكل الدولة التنظيمية الأمر الذي يُوجِد مشتركات قيمية جديدة ويقود إلى التداخل والتشارك بين الهويات الفرعية والهوية الوطنية ومن ثمَّ تحقيق مشاركة فعالة لهذه الهويات في الشأن السياسي والاجتماعي والثقافي والاقتصادي العراقي. وبذلك يغدو الانتماء للوطن انتماء عميق من خلال الشعور بأن الهوية الفرعية تتجسد في الهوية الوطنية التي هي تجسيداً لثلاثية الوطن والأمة والدولة(1).

---

(1)محمد عابد الجابري،العولمة والهوية الثقافية: عشر أُطروحات، في: السيد يسين و(آخرون)،العرب والعولمة،ط3،مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت،2000،ص 299.

وإن الهوية الفرعية لا يمكن أن تجد خصوصيتها خارج إطار الهوية الوطنية، وعلى هذا الأساس فإنه لا يمكن لأدوات الإدماج القسري أن تقوى على البقاء أو المقاومة أمام أدوات الاندماج الطوعي بين مكونات المجتمع وهوياته المختلفة والذي يكون على أشُدَّه كلما وجد الأفراد أن الدولة تعبر عنهم وتحتويهم وتحميهم وتحفظ مكانتهم ووجودهم ومستقبلهم، وهنا يكون التماثل بين الدولة والمجتمع على أشُدَّه وتتجه العلاقات نحو التمدد الأُفقي والتعقل فيختفي الانتماء والولاء العمودي لصالح العقلنة الاجتماعية والسياسية والتمددات الأُفقية على مستوى المجتمع والدولة(1).

وخلاصة القول إن لتجاوز أزمة الهوية العراقية يتطلب الأمر خطوات جادة من السلطة السياسية نحو الاستجابة السريعة لمطالب مختلف مكونات المجتمع ومن ثم استيعابها في مؤسسات الدولة، وبما يُشعر الجماعات الاجتماعية المختلفة بحرص الدولة على احتضانهم، ومن ثم إحساسهم بأهميتها لهم بوصفها الجهة الوحيدة القادرة على إشباع حاجاتهم وبوصفها الجهة الوحيدة التي يستطيعون من خلالها التعبير عن ذواتهم، وبذلك يتولد شعور بالانتماء المشترك بين مختلف الجماعات والأفراد لدولة واحدة تضمهم ولهوية وطنية تجمعهم قِوامها مبدأ المواطنة، وهنا فحسب يحدث التلاقي والتواصل بين المجتمع والدولة ومن ثم التطابق والتماثل بينهما، وبكلمة أخرى تعمل الدولة على تحويل مردودات البنية التحتية إلى فعل معنوي ينعكس على الشعور بالانتماء المشترك لهوية وجغرافية (وطن) مشتركة، ومن ثم الولاء لها بوصفها مشتركاً عاماً يجد فيه الفرد ذاته وخصوصيته في

(1)لمزيد من التفاصيل يُنظر: ياسين سعد محمد، بنية المجتمع العراقي، مصدر سابق، ص108-124.

اللحظة نفسها التي يجد فيها المجتمع بأجمعه هويته وذاته وخصوصيته فيه من منطلق الشراكة في الوطن.

لذلك فإن على السلطة السياسية أن تسمو فوق الاختلافات السياسية والمجتمعية وترتكز إلى العقلانية والمؤسساتية، وتعمل على تحقيق اندماج مؤسساتي يستوعب كل المجتمع مستنداً إلى الكفاءة والمسؤولية القانونية، وذلك ضمن إطار مشروع وطني خالص يعتمد الحرية والمشاركة والتداول السلمي للسلطة معياراً للعدل والمساواة بين مختلف مكونات المجتمع، الأمر الذي يكفل إقامة هوية وطنية عامة جامعة.

## ثانياً: السلطة المنظِّمة

يُعد وجود تنظيم سياسي(السلطة السياسية) الركن الثاني من أركان بناء الدولة-الأمة، فالتنظيم السياسي يمنح الدولة القدرة على أداء وظائفها، إذ إن السلطة السياسية مسؤولة عن كل ما يتعلق بالإقليم والشعب، لذلك فإن الطابع المميز للمجتمعات الحديثة (المنظِّمة) عن غيرها من المجتمعات غير المنظمة هو وجود سلطة سياسية عقلانية يقع على عاتقها مهمة حماية المجتمع وإدارته.

ومن ناحيةٍ أخرى فإن وجود السلطة السياسية يعني أن المجتمع منقسم على قسمين حكام ومحكومين وهذا التقسيم يرتب التزامات وحقوق تجاه كل منهما للآخر، وبذلك فإن السلطة السياسية تعمل على تحويل الجماعات غير المنظَّمة إلى مجتمع منظم تحكُمه وتسيطر عليه فكرة القانون المُلزِم، إذ إن الأخير هو السلاح الذي تستخدمه السلطة لتنظيم وإدارة شؤون المجتمع،

وبدونه لا يمكن إلزام الأفراد بأنماط معينة من السلوك والإجراءات، فالسلطة السياسية هي التي تكفل للقانون احترامه وتُلزِم المجتمع على تنفيذه.

ولما كان عنصر السلطة المنظِّمة هو الذي ميز الدولة عن غيرها من المجتمعات، فإن هذا العنصر ينشأ عن تفسير معين لظاهرة السلطة مؤداها أن الشعب هو صاحب السلطة وسندها وأن العلاقة السياسية منظَّمة ومقنَنة لحساب هذا الشعب، وذلك يعني أن هذا العنصر يستند إلى فكرة الشرعية التي تقوم على مبدأ الرضا الذي يترتب على الأصل الإرادي للسلطة والمشاركة في تنظيم العلاقة السياسية وهو ما يفرض الولاء للدولة(1).

من جهةٍ أخرى يقع على السلطة السياسية عبء النهوض بمسؤولية بناء الدولة- الأمة وما يتطلبه ذلك من مستلزمات تتعلق ببنية السلطة وتركيبتها وتحديد نمط الثقافة السياسية وكفالة الحقوق والحريات ضمن إطار العدل والمساواة من أجل بناء هوية وطنية تضمن للدولة بقائها واستمرارها.

ولا تواجه الدول مشكلات تُذكر فيما يتعلق بخلق التجانس والاندماج إذا كانت حدودها تضم قومية أو أُمة واحدة، إلا أن الدولة بحاجة إلى إطار قانوني سليم ونهج سياسي حكيم إذا كانت حدودها تضم قوميات وثقافات متنوعة، ويقع العبء الأكبر في ذلك على السلطة السياسية، وغالباً ما يحدد البناء الدستوري للدولة شكل السلطة وطبيعتها ويرسم حدودها ويحدد صلاحياتها، فالدستور يحدد الإطار القانوني لنشاط السلطة السياسية ويضع الضوابط الأساسية لوظيفة الحكم وينظم السلطات العامة، فضلاً عن أنه يُنشئ

---

(1) عبد العزيز صقر، الدين والدولة في الواقع الغربي، مصدر سابق، ص 31.

السلطات المختلفة ويحدد اختصاصاتها، كما يحـدد امتيازاتهـا وواجباتهـا، فهـو القيـد الـضامن لـسلامة الوضع القانوني للدولة(1).

وبناءً لما تقدم فإنـه لمـا كانـت المجتمعـات المكونـة مـن وحـدة عرقيـة وثقافيـة لا تعـاني مـن مشكلات تُذكر بخلاف المجتمعات والدول التي تتكـون مـن ثقافـات وإثنيـات وديانـات مختلفـة، لـذا وجب على هذه الـدول المتعـددة الثقافـات أن تعمـل عـلى تطـوير بنيتهـا الـسياسية بـشكل يتناسـب وأوضاعها، فهي يجب أن تعمل على تطوير بُنية الـسلطة بحيـث تكـون معـبرة عـن طموحـات وآمـال الجميع مما يؤهلها لنيل موافقة جميع مكونات المجتمع ومن ثـم التحـدث والتـصرف باسـم الجميـع، وهنا تبرز أهمية الدستور إذ إنـه يحـدد أسـس أقامـة الـسلطة ويحـدد طبيعتهـا وصـلاحياتها ويرسـم حدودها، بَيدَ أن هذا الدستور يجب أن لا يُصوَر وكأنه وثيقة أيديولوجية تاريخية تضع وتحدد مبادئها بشكل نهائي بحيث تعيق وتمنـع مخيلـة الجماعـة الـسياسية مـن أي تقـدم وتغيـير يطـرأ عـلى الحيـاة المجتمعية والسياسية، إذ إنه في مجتمع متعدد الثقافات ليس من السهل الاتفاق على المبادئ الأساسية للدستور لذلك ينبغي أن لا تزيد مهمته عن وصـف وفـرض البنيـة الأساسـية للـسلطة المدنيـة ومجـال سلطانها القضائي وأسلوب ممارسة صلاحياتها(2).

مـما يعنـي أن الإطـار الرسـمي للنـشاط الـسياسي يجـب أن يكـون محـدداً بموجـب الدسـتور، وأن يكـون الأخـير دلـيلاً لتحقيـق المـصلحة العامـة المـشتركة

---

(1) طعيمة الجرف، نظرية الدولـة والمبـادئ العامـة للأنظمـة الـسياسية ونظـم الحكـم : دراسـة مقارنـة، ط 4، مكتبـة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1973، ص 414-415.

(2) Bhikhu Parekh, Rethinking Multiculturalism Cultural Diversity and Political Theory, op. cit., p. 207.

فضلاً عن كونه مرجعاً في حالة الاختلاف بين القوى السياسية، فهو والحالة هذه يمثل قيداً شرعياً على الحاكم(السلطة السياسية) كما يُعدُّ أحد مقومات العقلانية في السلوك السياسي، وفي اللحظة التي أضحى الدستور قيداً على الحاكم فهو يكون قيداً على المحكوم بأن يلتزم به ولا يعمل على خرقه بوصفه قاعدة تحدد حقوقه وواجباته(1).

بمعنى أن وجود الدستور لوحده لا يكفي لضمان الالتزام به بل لابد من توفير الاستعداد المسبق لاحترام النص الدستوري والالتزام بالعمل به من الحكام والمحكومين على السواء، وذلك ما يسمى بمبدأ الدستورية أو المعيارية والذي يتمثل باحترام القواعد القانونية والتقيد بها والالتزام بأحكامها وعدم الحياد عنها، وبذلك تغدو الدستورية مبدأ عاماً ينقل القاعدة القانونية من إطارها النظري إلى إطارها التطبيقي(2)، وهكذا تتحدد الشرعية الدستورية للسلطة السياسية والتي بموجبها ستكون السلطة مقيدة بالإجراءات والممارسات القانونية، وهذا سيكون مدخلاً لبناء المؤسسات في الدولة ومن ثَم مأسسة السلطة فيها لذلك فإن استقرار السلطة السياسية واستمرارها يتوقف على مدى رضا وقبول المجتمع بها، وهي متى ما طبقت دستوراً أو قانوناً يضمن للجميع حُكاماً ومحكومين حقوقهم ويبين امتيازاتهم وواجباتهم ويحدد صلاحياتهم ومسؤولياتهم فإن رضا وقبول الناس بها سيكون أمراً واقعاً بوصفها حازت ثقتهم وبذلك استحصلت شرعيتها.

---

(1) عبد الجبار أحمد عبد الله، العالم الثالث بين الوحدة الوطنية والديمقراطية، مصدر سابق، ص111.

(2) عبد الجبار أحمد عبد الله، واقع ومستقبل الخيار الديمقراطي والدستوري في العراق، في : حسنين توفيق إبراهيم وعبد الجبار أحمد عبد الله، التحولات الديمقراطية في العراق: القيود والفرص، ط 1، مركز الخليج للأبحاث، دبي، 2005، ص66.

وإن كان الأمر كذلك فسيكون للديمقراطية حضوراً قوياً إذ ستعمل على تنظيم عمل السلطة ووضعها تحت المراقبة والسيطرة عِبرَ المشاركة السياسية التي تعني في المحصلة النهائية إعادة توزيع السلطة على مواقع النفوذ المعنوي والسيطرة الفعلية في المجتمع، وبذلك سيكون لجميع الأفراد حق الإسهام في السلطة بشكل مباشر أو غير مباشر، لاسيما وأن الديمقراطية ستقدم المعايير الموضوعية المبنية على الكفاءة والجدارة لتولي الوظائف والمناصب وتحديد المسؤوليات والصلاحيات(1).

ومن أجل ضمان ذلك في مجتمع متعدد ومتنوع الاثنيات والديانات فلابد من أن يكفل الدستور نظاماً للحقوق الأساسية يساوي بين المواطنين كافة ويوفر الحد الأدنى من أُسس الوحدة الوطنية ويصف حدود التنوع الثقافي ويضيف مشاعر الاعتزاز بالمكان إلى الحقوق التي تُعدُّ جوهرية، ويؤصلها في بنية الدولة وفهمها لذاتها، الأمر الذي يُوجِد مناخاً يُمَكِّن مختلف مكونات الشعب من التفاعل ويعزز الاحترام والثقة بالآخر، لذا يصبح من المهم أن تكون مؤسسات الدولة حيادية ونزيهة إلى أقصى حد في تعاملها مع أفراد المجتمع بمختلف انتماءاتهم وأعراقهم ودياناتهم من خلال إخضاع مؤسساتها وأجهزتها(الدولة) لسلطة القانون، فضلاً عن إخضاع العاملين في تلك الأجهزة والمؤسسات للقانون عِبرَ التحديد الواضح للإجراءات المُتَّبَعة وضمان إخضاع أي تحيز أو سوء استخدام للسلطة، للرقابة الدقيقة والعقوبة الصارمة، ناهيك عن مقاومة الأفكار المتحيزة للآخر الأمر الذي يمنع تماهي

---

(1) عبد الجبار أحمد عبد الله، العالم الثالث بين الوحدة الوطنية والديمقراطية، مصدر سابق، ص110-116.

الدولة وارتباطها بفئة أو طائفةٍ أو قوميةٍ معينـة، ويـضمن أن تعتـاد المجتمعـات المتعـددة الثقافـات تبادل ممارسة السلطة مع بعضها بعض مما يعطي الجميـع الفـرص المتـساوية والمناسـبة للعمـل معـاً وبناء مجتمع ودولة تضم الجميع وسلطة تمثل وتُعَبِّر عن الجميـع، وذلـك لا يتحقـق إلا في ظـل كفالـة الدولة للعدالة والمساواة في المجتمع بموجب القانون(1).

إن ما تقدم يعني أن انتماء الفرد للدولة يكون قائمـاً عـلى أسـاس حـق المواطنـة الـذي يكفلـه القانون للجميع ضمن حدود الدولة بغض النظر عن الاثنية والعرق والدين، وبذلك تغدو المواطنة ركناً أساسياً ومعياراً لتثبيت حقوق وواجبات الأفراد داخـل المجتمـع فـضلاً عـن تحديـد دور الدولـة تجـاه ضمان تلك الحقوق واستحصال تلك الواجبـات، وفي الوقـت الـذي تفـترض صـفة المواطنـة أن يتـصرف المواطنون تصرفاً متمدناً فيما بينهم وبالرغم من اختلافاتهم السياسية، فإنهـا تعمـل عـلى التقليـل مـن فكرة الانعزال العرقي أو الإثني أو الـديني وإيجـاد أرضـية مناسـبة للعمليـات الاندماجيـة مـن خـلال التمحور حول ذات المواطنة بوصفها القيمة العليا المحافظة على حقوق وامتيازات الجميع(2).

وانطلاقاً من أن الديمقراطية تقتضي عدم هيمنة جماعة معينة على أخرى لذا فإنها ستعمل عـلى إرساء الثقة بين مكونات المجتمع المختلفة من خلال ضمان حق المواطنة ومـن خـلال وجـود مؤسـسات شرعية مقبولـة مـن الأغلبيـة في أقـل تقـدير، فـإن ذلـك بالمحـصلة سـيعطي للنـشاط الـسياسي وآلياتـه

---

(1) Bhikhu Parekh, Rethinking Multiculturalism Cultural Diversity and Political Theory, op. cit., p. 208-211.

(2)عبد الجبار أحمد عبد اللـه، العالم الثالث بين الوحدة الوطنية والديمقراطية، مصدر سابق، ص116.

دفعاً قوياً داخل المجتمع وهنا ستغدو الديمقراطية وسيلة لإنتاج المساواة الاجتماعية(1).

وبخلاف ذلك ستبرز وضعية الأقلية - الأكثرية في حالة هيمنة جماعة معينة على السلطة ومن ثم طبع الدولة ومؤسساتها بِطَبْعَة تلك الجماعة، لاسيما إذا أقترن هذا التفاوت أو اللامساواة في حيازة السلطة والمكانة بتفاوت اقتصادي، إذ إن اللامساواة السياسية إذا عَبَّرَت عن تفاوت اقتصادي على أسس إثنية وثقافية قد تؤدي إلى تمزيق كيان المجتمع والدولة في الوقت نفسه، إذ قد يدفع ذلك الجماعات أو الاثنيات المختلفة عرقياً ودينياً والمحرومة سياسياً واقتصادياً وثقافياً للبحث عن مخرج من وضعية هيمنة الأكثرية الأمر الذي يهدد وحدة الدولة أو في الأقل يضع وحدة جسدها موضع التساؤل(2)، وبذلك سيكون هناك ثلاث خيارات للقضاء على هيمنة الأكثرية، فإما أن يؤدي الأمر إلى تشظي الدولة بفعل الانقسام بين الأكثرية والأقلية، وإما أن يؤدي إلى توزيع الصلاحيات بين الطرفين، أو يؤدي إلى إقامة دستور قائم على أسس وطنية عادلة يحدد هيكل السلطة ومؤسسات الدولة دون أن يكون لصالح هيمنة فئة أو جماعة على أخرى(3) .

وهنا ستبرز مسألة توزيع الصلاحيات(اللامركزية الإدارية) بوصفها ضامناً لتحقيق العدالة داخل المجتمعات المتعددة، الأمر الذي يعني تمتع الجميع بالمساواة أو بعدالة الحقوق والفرص للمواطنين كافة الذين من

---

(1) عبد الجبار أحمد عبد الله، العالم الثالث بين الوحدة الوطنية والديمقراطية، مصدر سابق، ص117.
(2) حسام الدين علي مجيد، إشكالية التعددية الثقافية في الفكر السياسي المعاصر، مصدر سابق، ص100.
(3) لمزيد من التفاصيل يُنظر: طه حميد حسين العنبكي، العراق بين اللامركزية الإدارية والفيدرالية، ط1، مركز الإمارات للدراسات والبحوث، أبو ظبي، 2010.

المُفترض أن يتمتعوا بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والثقافية نفسها(1).

لذلك فإن تحقيق وحدة الدولة وحماية وجودها عِبرَ وسائل إكراهية سرعان ما سيهدد وجودها، في حين أن الأخذ بالوسائل الديمقراطية والاعتماد على قبول الجماعات للقواعد والممارسات السياسية التي تجمع الأفراد حول الثوابت وتنظر للأمور المخَتَلف عليها بوصفها أموراً ثانوية يمكن التفاوض عليها، يعمل على تعزيز دور الدولة وتعزيز وجودها، لذلك تؤدي الوسائل الديمقراطية دوراً مهما في هذا الشأن بوصفها تعمل على احتواء واستيعاب كل أسباب التفرقة والاختلاف وتحولها إلى قناعات إيجابية تعمل على تذليل وإلغاء كل مشكلات الاختلاف في سبيل وحدة الدولة ووحدة الهوية الوطنية من خلال توسيع المشاركة السياسية من جهة، وضمان التمتع بحقوق المواطنة من جهةٍ أخرى(2).

وانطلاقاً من فكرة المواطنة ضمن الإطار الديمقراطي ينبغي على السلطة السياسية أن لا تعمل على هيمنة ثقافة جماعة معينة على المجتمع ككل بل يجب أن تعمل على إيجاد صيغ تقارب ثقافي أو بالأحرى إجماع الجماعات المختلفة على مقومات ثقافية إنسانية بوصفها مشتركات ثقافية بين الجميع تمهيداً لثقافة مشتركة معبرة عن التعددية الثقافية للمجتمع.

---

(1)Bhikhu Parekh, Rethinking Multiculturalism Cultural Diversity and Political Theory, op. cit., p.p. 366-368.

(2) عبد الجبار أحمد عبد اللـه، العالم الثالث بين الوحدة الوطنية والديمقراطية، مصدر سابق، ص118-119.

وتُعدُّ ثقافة الإجماع هذه ثقافة وطنية شاملة، إذ إن محاورة الثقافات المختلفة بعضها للبعض الآخر يؤدي إلى الاستعارات المتبادلة فيما بينها، فضلاً عن تحدي افتراضات بعضها للبعض الآخر، أو قد تستجوب بعضها بعضاً مما يؤدي إلى توسيع مدى أفقها، ومن ثَم تتعرض لعملية تغييرات سطحية وعميقة تؤثر في النهاية على تعريف وتحديد الأفراد لها واتصالهم بها، وبمرور الوقت تميل إلى بناء ثقافة حديثة المكونات تستوعب الجميع(1).

إن عملية المثاقفة هذه أو الثقافة الجديدة تُعدُّ أحد سبل الاندماج الثقافي إذ إنها تعمل على انسحاب الثقافات الفرعية لصالح الثقافة الجديدة والهوية الوطنية الجامعة والتي تتمثل بوجود سلطة سياسية مستقلة تمثل الجميع من جهة، وتستند إلى الدستور والقانون، تعمل به وتحتكم إليه، وتقوم على آلية المشاركة السياسية التي يكفلها القانون للجميع بوصفهم مواطنون في الدولة من جهةٍ أخرى، الأمر الذي يوحد المجتمع ويعطي دفعاً قوياً للهوية الوطنية الشاملة، وبالمقابل تحظى السلطة السياسية بالشرعية من المجتمع الذي يجد فيها ضامناً وحارساً لحقوقه وذاته.

واستناداً لما تقدم فإنه عند توصيف المجتمع العراقي يمكن القول:

إن المجتمع العراقي يتصف بتعددية القوميات والاثنيات والأديان المختلفة، الأمر الذي يقتضي ضرورة وجود انسجام واندماج حقيقي بين تلك المكونات، إلا أن محاولات السلطة السياسية لبناء هوية وطنية قاد إلى ارتكاب أخطاء جسيمة، فعند وضع أُسس هوية وطنية يجب الأخذ في النظر جميع الثقافات التي يتكون منها النسيج الاجتماعي، ومن ثم فإن محاولة فرض

(1) Bhikhu Parekh, Rethinking Multiculturalism Cultural Diversity and Political Theory, op. cit., p.p. 220-221.

صورة ثقافية معينة وإغفال أو تجاهل بقية الثقافات قد يكون عامل تمزيق أكثر منه عامل توحيد، إذ إنه كلما تكرس الانتماء للثقافة الفرعية كلما ضعُفت الهوية الوطنية وأصبحت قابلـة للتنـازع، في حـين يزداد الشعور بالهوية الوطنية كلما اضمحلت وساطة الهويات الفرعية بين الفرد والدولة.

لذا فإن فرض ثقافة معينة بوصفها الثقافة المتفوقة يعطي نتـائج سـلبية قـد تقـود إلى تمزيـق جسد الدولة بدلاً من المحافظة على وحدتها، فمحاولة الهيمنة هذه تحفز الثقافات الأخرى على تعبئـة موروثها الثقافي وزيادة فاعليتها السياسية ليس ضد السلطة السياسية فحسب بل ضد الدولة برمتها بما في ذلك ضد الأفراد الذين ينتمون للثقافة المهيمنة(1).

فمحاولات فرض الثقافة العربية برموزها ولغتها وتاريخها بالقسر على كل مكونـات المجتمـع العراقي بوصفها ثقافة الأكثرية (الثقافة المهيمنـة) دفـع الثقافـات والقوميـات الأخـرى إلى إذكـاء روح ثقافاتها الخاصة، لذلك بقيت الثقافات الفرعية في المجتمـع العراقـي حيـة وقويـة بـل نافـست بـشدة ثقافة الدولة، إذ إن واقع التنوع العرقي يكون بالضرورة حساساً لطروحات قومية من جانـب الـسلطة كالوحدة القومية العربية، التي أثارت القوميات غـير العربيـة عـن موقعهـا في هـذه الدولـة الموحـدة قومياً، وإذا كانت التنظيرات القومية العربية تبرر وتمنطق أحقية الوحدة على أسـاس عرقـي وتـاريخي ولغوي وثقافي، فإن القوميات غير العربية ليست معنية بهذه الأُسس والعناصر التي لا تشملها، بـل إن لتلك القوميات أيضاً أُسسها القومية المشتركة مع بني جنسها في ربوع العراق المختلفة.

---

(1)حسام الدين علي مجيد، إشكالية التعددية الثقافية في الفكر السياسي المعاصر، مصدر سابق، ص126.

لذلك يمكن القول إن الخطاب الوحدوي العربي في اللحظة التي يُمثل فيها خطاب التوحد والانصهار على مستوى العالم العربي، فإنه يمثل خطاب التجزئة والانقسام على مستوى الوطن العراقي، إذ إن الدعوة إلى انصهار العراق وتوحده مع الأُمة العربية، دفع بالهويات الفرعية إلى التجزؤ والانقسام عن جسد الدولة الوطنية العراقية إذ إن الأخيرة بخطابها القومي الوحدوي همشت بل ألغت الهويات الأُخرى مما فتح الباب أمام مشكلات داخلية للعراق تمت ترجمتها في محاولات التجزئة والانقسام، بل حتى الانفصال المبطن التي كرسها الدستور العراقي لعام 2005 في بعض مواده(1) (وهو ما سيتم تناوله لاحقاً)، الأمر الذي عنى فشل أو عدم قدرة السلطة السياسية من إيجاد ثقافة مشتركة تستوعب الجميع، ناهيك عن غموض طبيعة الهوية الوطنية التي تنازعتها تعددية الهويات بين إقليميةً وقطرية ودينية مما أسهم بدوره في عدم انسجام المجتمع .

هذا بغض النظر عن افتقار السلطة السياسية للشرعية أسهم هو الآخر في عدم وجود عوامل الثقة بين المجتمع والدولة من جهة وبين الثقافات الفرعية والثقافة الوطنية من جهةٍ أخرى، مما زاد في ترسيخ مواطن الخلاف بين المجتمع والدولة، ففي واقع اجتماعي متنوع ومدفوع للانشطار والانشقاق بفعل السلطة السياسية المركزية والسلطات الاجتماعية الفرعية، وفي واقع اقتصادي يميل إلى الكفاف وواقع أمني وحقوقي غير مضمون، نتيجة لضعف مؤسسات الدولة وتمحورها حول السلطة ولخدمتها، لذا تجد الجماعات الاجتماعية نفسها مجبرة على إبراز هوياتها الفرعية طائفية أم قومية أم عشائرية والتمسك بها وتبنيها بديلاً عن هوية السلطة السياسية،

---

(1) ياسين سعد محمد، بنية المجتمع العراقي، مصدر سابق، ص 175.

ويشجع الهوية الفرعية في مسعاها المتشظي هذا حالة اللاشعور السياسي والسلوك الجماهيري الجمعي، لذا تكون البنية الاجتماعية في حالتها السياسية موزعة بين الخنوع للسلطة القسرية المركزية والسلطة القسرية الفرعية ذات الاستقطاب الطائفي(1)، هذا إذا علمنا أن غياب إستراتيجية سياسية - اجتماعية - ثقافية لبناء الهوية الوطنية وتحقيق الولاء لها قاد بدوره إلى أُحادية الرؤية للسلطة وللمجتمع(2).

إن افتقار السلطة للشرعية السياسية انعكس على فقدان الفرد لصفة المواطنة وفقدان فكرة الوطنية بوصفها أساس لخلق قواعد سليمة وهادئة للعمل وغياب الحلول السلمية والحلول الوسط في سلم العلاقة بين المجتمع والدولة(3).

وبكلمة موجزة يمكن القول إن افتقار السلطة السياسية في العراق لمبدأ الشرعية في كثير من الأوقات قادها إلى عدم الارتكاز على قواعد اللعبة الديمقراطية لاسيما في ظل الأنظمة العسكرية ولجوئها إلى فرض ثقافة بعينها لخلق هوية وطنية أدى في المحصلة إلى فقدان أجواء الثقة بين المجتمع والدولة، لذلك بقيت الهويات الفرعية قوية بل منافسة للهوية الوطنية نتيجة الفشل في استيعاب واندماج الهويات والثقافات الفرعية في هوية وطنية جامعة مما يُسهم بشكل أو آخر في تعريض جسد الدولة لخطر التشظي والانقسام.

---

(1)ياسين سعد محمد، بنية المجتمع العراقي، مصدر سابق، ص 146.

(2) علي حسن الربيعي، تحديات بناء الدولة العراقية: صراع الهويات ومأزق المحاصصة الطائفية، مجلة المستقبل العربي، بيروت، العدد 337، السنة 29، آذار 2007، ص 93.

(3) عبد الجبار أحمد عبد الله، العالم الثالث بين الوحدة الوطنية والديمقراطية، مصدر سابق، ص117.

إن ذلك يعكس خللاً تواجهه بنية المجتمع والدولة العراقية على السواء ويظهر ذلك جلياً في أزمة التوزيع وأزمة التغلغل، إذ إن سوء التوزيع أو انعدام العدالة التوزيعية للقيم في المجتمع قاد إلى وجود شرخ مجتمعي، باعتبار أن السلطة أعطت جماعة وحرمت أُخرى من تلك القيم أو في أقل تقدير أعطت جماعة أكثر مما أعطت الجماعات الأخرى، مما أدى إلى ظهور التمايز الاجتماعي بين مكونات المجتمع ودفع بالفئات الأضعف تجاه السلطة إلى الانزواء إلى ثقافتها الفرعية والاحتماء بها لاسيما حين يجد الفرد أن السلطة السياسية لا تمثله ولا تعبر عنه لذلك يلجأ إلى ثقافته وهويته الفرعية التي يجد أمنه واستقراره وكينونته فيها وفقاً لجدلية الذات والآخر، فسلوك السلطة غير العادل واللامتماثل أصبح محفزاً لِلاشعور السياسي والانجرار وراء تأييد قضية الفئة والجماعة الضيقة بوعي جمعي متدنٍ عن الوعي العقلاني وهو ما يقسم المحيط الاجتماعي على ثنائية الذات والآخر ومعيارها التماثل الديني أو الطائفي أو المذهبي ونقيضه، فكل ما يكون داخل دائرة الانتماء أو التماثل هو الذات والأنا، وكل ما يكون خارج دائرة الانتماء والتماثل هو النقيض والآخر، وهو ما يعبر عن تشظي الهوية وتشظي المجتمع(1).

وللخلاص من ذلك المأزق يجب اعتماد نمطاً تشاركياً يفسح المجال لإحداث انسجام واندماج بين الثقافات الفرعية وإنتاج هجين ثقافي يستوعب ويعبر عن الجميع ويحدد هوية وطنية مشتركة ضمن إطار الحرية والمساواة من جهة والتشارك واحترام الآخر من جهة أخرى في ظل محددات دستورية

---

(1)ياسين سعد محمد البكري، بنية المجتمع العراقي: جدلية السلطة والتنوع، مصدر سابق، ص266.

يجد فيها الجميع حقوقهم وانتماءاتهم وفقاً لمبدأ الحق في المواطنة والمشاركة في الوطن.

## ثالثاً: الإقليم

يمثل الإقليم الوعاء السياسي لكل مجتمع سياسي، ولا يكفي لقيام الدولة وجود مجموعة مترابطة من الناس، إذ لابد من رقعة جغرافية محددة من الأرض يستقرون عليها ويمارسون نشاطهم فوقها بشكل دائم، فالإقليم يحدد النطاق المكاني الذي يمكن للدولة أن تحدد شعبها على أساسه تحديداً مادياً واضحاً، لذا يكون الإقليم أحد الأركان الأساسية لاستقلال الدولة.

بمعنى أن عنصر الإقليم يوفر الديمومة والاستقرار للجماعة البشرية، إذ يوفر(الإقليم) النمو التدريجي للضمير الجماعي الذي يجتمع حوله الأفراد مما يُسهم في تطوير الجماعة البشرية ويساعد على الانتقال بها من الجماعات غير المنظمة إلى المجتمعات المنظمة(1).

لذلك يعتقد جورج بوردو «إن سياسة تجميع الأراضي ليست مفيدة بحد ذاتها، فليست ذات قيمة إلا إذا اقترنت الوحدة الفيزيائية للمدى المغلق داخل الحدود، بالوحدة الروحية للجماعة التي تعيش على هذه الرقعة»(2)، إذ إن حدود الإقليم هي التي تزود السكان بهوية جغرافية وسياسية مميزة وواضحة بما في ذلك اسمهم الجماعي المشترك(3).

---

(1) طعيمة الجرف، نظرية الدولة والمبادئ العامة للأنظمة السياسية ونظم الحكم، مصدر سابق، ص66.

(2) جورج بوردو، الدولة، مصدر سابق، ص 29-30.

(3)Bhikhu Parekh, Rethinking Multiculturalism Cultural Diversity and Political Theory, op. cit., p. 180.

بمعنى أن دور الإقليم لا يكتمل بحسب ما تقدم إلا بعد أن يؤدي مهمته التاريخية المتمثلة بإيجاد الرابطة بين الجماعة البشرية والإطار الجغرافي لذا يكون من مهمة السلطة السياسية تنمية وعي الجماعة وتحويل ذاك الوعي إلى شعور وطني بالانتماء للجماعة من جهة وللرقعة الجغرافية(فكرة الوطن) من جهة أخرى، ويتأكد هذا الوعي بالقدر الذي ترى الجماعة في الإقليم إرثاً جماعياً يجسد تاريخها ضمن حدود الإطار الجغرافي من جهة، وضمن حدود انتمائها الثقافي من جهة أخرى(1).

من ناحية ثانية واستناداً إلى العلاقة الروحية بين الجماعة والرقعة الجغرافية التي تحيا فوقها وتجسد تاريخها وثقافتها فإن الإقليم يُعدُّ مصدراً للولاء أو أداةً لتنظيم الولاءات في إطار ثقافة المواطنة، وهنا تتجسد فكرة الوطن التي تُعطي تقديس للرقعة الجغرافية من ناحية نفسية بما تحتويه من ثقافة وتاريخ الأسلاف وشعور بالانتماء العميق لهذه الرقعة أكثر من وصفها تقديساً لحدود إقليم أو حدود جغرافية مادية، فمثلاً موضوعات التجذر أو العودة الأسطورية(أرض فرنسا) هي موضوعات تقدس الوطن بالنسبة للفرنسيين أكثر مما هي تقديس للإقليم بصفته المادية وبذلك أوجد الإقليم - الوطن الأساس القانوني السوسيولوجي للجماعة في حين أن الحدود الطبيعية لم تتوصل إلى إيجاد أساس قانوني أو سوسيولوجي في أوربا(2).

---

(1) جورج بوردو، الدولة، مصدر سابق، ص 30-31. وكذلك: برتران بادي، الدولة المستوردة: غربنة النصاب السياسي، ترجمة شوقي الدويهي، ط 1، دار الفارابي، بيروت، 2006، ص127.

(2) برتران بادي، الدولة المستوردة: غربنة النصاب السياسي، مصدر سابق، ص 128.

وقد ترتبط فكرة الوطن وتقديسه بالدين إذا ما اختلطت الجغرافية بالدين وأضفى عليها الأخير طابعاً قدسياً فلا تتوقف الفكرة هنا عند حدود الولاء للوطن فحسب بل تتعداه إلى حدود الولاء للعقيدة الدينية ومصداقية الوعود الأخروية كما هو الحال في فكرة الوطن لدى اليهود.

ومن ثَم فإن هذه النزعة القدسية للأرض تتحول إلى ركيزة مؤسساتية للعلاقات السياسية القائمة على أساس فكرة الوطن ضمن إطار الولاء للعقيدة أكثر من قيامها على أساس فكرة المواطنة(1)كما هو الحال في العقيدة اليهودية لدولة إسرائيل.

من زاوية أخرى فإن للإقليم دوراً أساسياً في تحديد أُطر العلاقة بين الفرد والسلطة في مجتمع ما، إذ إن الإقليم يصبح إطاراً وظيفياً للتجمع السياسي، فالدولة لا يمكن لها أن تكتمل إلا إذا تغلبت على كل ولاء وسيط يتوسط بينها وبين الفرد وذلك من خلال تثبيت علاقة المواطنة بوصفها أساساً للعلاقة بين الفرد والسلطة، وتقتضي فكرة المواطنة بما فيها من حقوق وواجبات للأفراد من جهة وبما فيها من التزامات وحقوق للسلطة من جهة أخرى إطاراً إقليمياً محدداً تتجسد فيه سلطة الدولة من ناحية ومبدأ المواطنة من ناحية أخرى.

مما يعني أن الإقليم أصبح بموجب ذلك هو المَعلَم الشرعي الذي يحدد هوية الأفراد نسبةً إلى ولائهم للسلطة، وبذلك يصبح الإقليم تجسيداً جغرافياً لفكرة المجال العمومي الذي يتحدد بهوية معينة(2)، لذلك فإن تاريخ كثير من

---

(1) برتران بادي، الدولة المستوردة: غربنة النصاب السياسي، مصدر سابق ، ص 127-128.

(2) المصدر نفسه ، ص 113-117.

الدول يؤشر أنها صاغت قاعدة المواطنة فيها انطلاقاً من جميع أولئك الذين كانوا يتواجدون داخل حدودها ويدينون بالطاعة لها، مثل بريطانيا وفرنسا والولايات المتحدة وغيرها من الدول(1).

وقد يضم الإقليم أكثر من قومية وأكثر من ثقافة وهي سمة أغلبية دول العالم، كما إنه قد تمزق الحدود السياسية قومية وثقافة معينة بين عدة دول مما يُوجِد لها مستقبلاً مشكلات حدودية وسياسية كثيرة فمثلاً جزأت ترسيمة الحدود السياسية الطوارق بين خمس دول( مالي ونيجيريا وبوركينافاسو وليبيا والجزائر)(2).

وإذا كان تاريخ كل دولة يحدد سماتها ويُعَرِّف شخصيتها فإن الجغرافية تؤدي دوراً كبيراً في نمذجة صورتها، ومن ثم يُسهِم كل من التاريخ والجغرافية وعلاقات المجتمع في تحديد طبيعة السلطة السياسية، فمثلاً فسر حيز المكان التجزؤ الضروري للسلطة السياسية في الولايات المتحدة الأمريكية واستراليا(3)، فقامت فيها نظماً فيدرالية.

من جهةٍ ثانية أسهم حيز المكان في نشأة الكيان الثقافي في الولايات المتحدة الأمريكية قبل نشأة الكيان السياسي، إذ أسهم الإقليم في نشأة وعي الانتماء بالأرض ومن ثم شارك في تجذر المجموعة البشرية القاطنة للإقليم إذ أسهم العيش المشترك والمصير المشترك في صياغة هوية ثقافية جديدة جمعت في داخلها الهويات الفرعية للجماعات البشرية، مما أعطى للثورة

---

(1) عمانوئيل فاليرشتاين، استمرارية التاريخ، ترجمة عبد الحميد الأتاسي، ط 2، دار كنعان للدراسات والنشر والخدمات الإعلامية، دمشق، 2003، ص 78.

(2) برتران بادي، الدولة المستوردة: غربنة النصاب السياسي، المصدر السابق، ص 125.

(3) جاك باغنار، الدولة : مغامرة غير أكيدة، ترجمة نور الدين اللباد، ط 1، مكتبة مدبولي، القاهرة، 2002، ص 110.

الأمريكية مصداقية فكرة السيادة الوطنية على الأرض التي تفاعلت واندمجت عليها الثقافات المختلفة فكان التوحد الثقافي قبل التوحد السياسي(1).

وقد تلجأ السلطة السياسية إلى تضمين دساتيرها نصوصاً تحدد هوية الدولة من خلال تحديد العلاقة بين الإنسان والأرض بوصفها علاقة مصيرية يتوقف عليها استمرارية وبقاء أي منهما بالآخر، فمثلاً يؤكد دستور 29 كانون الأول 1978م الأسباني في مادته الثانية «إنه يستند على وحدةٍ لا تُحل للأُمة الأسبانية وعلى الوطن المشترك غير القابل للانقسام لجميع الأسبانيين»(2).

وبهذا أصبحت علامات حدود الإقليم نقاط توجه للتاريخ سبق وأن ارتسمت فيها الدولة من خلال إقامة رابطة خاصة بين الإنسان والأرض ضمن قالبي الزمان والمكان والذي تمثل الأمة أو القومية فيه تقاطعاتهما وتداخلاتهما(3).

---

(1) David B. Knight, Identity and Territory: Geographical Perspectives on Nationalism and Regionalism, (Annals of The Association of American Geographers, Vol. 72, No. 4, 1982), p.p. 518-519.

(2) جاك باغنار، الدولة : مغامرة غير أكيدة، مصدر سابق، ص 114.

(3) نيكولاس بولانتزاس، نظرية الدولة، ترجمة ميشيل كيلو، دار الفارابي، بيروت،2007، ص115.

وضمن هذا الإطار تؤدي السلطة السياسية دوراً كبيراً في تكوين أُمة أو بالأحرى تكوين هوية وطنية في إطار جغرافي يضم تنوع أثني وثقافي يتجاوز تاريخ رسم الحدود السياسية، إذ إن بناء الدولة يقتضي بناء أُمة(*)أو تكوين هوية وطنية مشتركة تجمع في إطارها تلونات وتنوعات كثيرة يُفترض أن تعمل السلطة السياسية على خلق وإيجاد مكونات التجانس فيما بينها، ومن ثم تحقيق اندماج حقيقي بين مكوناتها، وهنا يصبح الإقليم مجرد عامل واحد من مجموعة عوامل تاريخية ولغوية وحضارية، ومن خلال هذا المزج والتفاعل الايجابي بين الثقافات تنشأ مشتركات لصياغة هوية وطنية تضم داخلها وتعبر عن الهويات الفرعية بصيغة الجميع شركاء في الوطن.

وبذلك تنشأ ثقافة ذات خصائص فريدة وينشأ لها أسلوب فريد يعبر بواسطته الشعب عن الخصائص التي تميزه عن غيره من الشعوب(1)، إلا أن سياسات السلطة السياسية يجب أن تكون متوازية مع جميع الثقافات ومكونات المجتمع دون تحيز أو محاباة لفئة دون أخرى، إذ إن التحيز وعدم الموازنة

---

(*) البعض يرى أن مفهوم الأمة بوصفها الترجمة البشرية للدولة وأن الهوية تتوافق مع الدولة بات مفهوماً قديماً، فليس بالضرورة ينطوي وجود الأمة على وجود دولة وجنسية محددة، كما لا يشترط وحدة اللغة في وجود الأمة، إذ إن اللغة يمكن أن تختفي أو تندمج في ميزة أكثر هيمنة مثل الأساطير أو القانون، وفي هذا المعنى فإن وجود الأمة لا ينطوي على وجود دولة أو جنسية محددة كما لا يعني وجود عدد من السكان تحكمه دولة في منطقة محددة. يُنظر:

**D. L. Seiler**, Peripheral Nationalism Between Pluralism and Monism, (International Political Science Review, Vol. 10, No.3, 1989), p.p. 192-193.

(1) روبرت ماكيفر، تكوين الدولة، ترجمة حسن صعب، ط2، دار العلم للملايين، بيروت، 1984، ص 438.

يمكن أن يولد شعوراً سلبياً حاداً من الجهة التي يتم التحيز ضدها مما يهدد مشروع الهوية الوطنية(1).

وبما أن الإقليم يجسد فكرة الوطن التي تعطي تقديس للرقعة الجغرافية من الناحية النفسية، لذا فإننا نجد أن ذلك قد تجسد في الاستفتاء الذي أجرته السلطات البريطانية قُبيل تنصيب الملك فيصل ملكاً على العراق، فكانت نتائج الاستفتاء تذهب إلى ضرورة «إقامة دولة عراقية واحدة تمتد من شمال الموصل إلى الخليج العربي»(2) وذلك يجسد العلاقة الروحية بين الجماعة ورقعتها الجغرافية بما تحتويه من ثقافة وتاريخ الأسلاف وشعور بالانتماء العميق لهذه الأرض أو هذا الإقليم.

وخلاصة القول إن الإقليم يوفر رابطة معنوية بين الإنسان والأرض عِبرَ روابط تاريخية وجغرافية، ويسهم بدوره في عملية بناء الدولة ـ الأمة عندما تتوجه السلطة السياسية نحو تنمية وعي الجماعة البشرية بأرضها وتاريخها وتحويله إلى شعور وطني يُسهم في تحديد صورة الهوية الوطنية، وبذلك يُعدُّ الإقليم مصدراً أو أداةً للولاء ضمن إطار ثقافة المواطنة وبهذا أضحى الإقليم إطاراً وظيفياً للمجتمع السياسي.

وعليه يمكن أن نخلص من هذا المبحث والفصل إلى الآتي:

1- إن بناء هوية قومية(وطنية) لشعب ما لا يعني إلغاء الهويات الفرعية لمختلف مكونات المجتمع العرقية والدينية واللغوية، بَيدَ أن هذه

---

(1) David B. Knight, Identity and Territory, op. cit., p.520.

(2) عبد الرزاق الحسني، تاريخ العراق السياسي الحديث، ج1، مصدر سابق، ص127-134.

الهويات لا يمكنها أن تطغى على الهوية الأم الجامعة وهي المشاركة في الوطن، لذا فإن بناء الدولة يستلزم وجود درجة قوية من التجانس الوطني يتجاوز حدود التجانس الإقليمي، ويعتمد التجانس الوطني على تكوين هوية وطنية واحدة لكل السكان داخل الحدود الوطنية الرسمية للدولة تقوم على أساس المواطنة وما تستلزمه الأخيرة من الولاء للدولة.

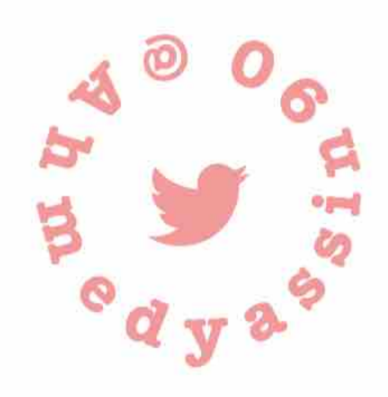
2- لا يمكن قيام عملية بناء الدولة ـ الأمة بشكل سليم إلا في ظل سلطة سياسية تحظى بالشرعية التي يمنحها إياها المجتمع حين يستشعر أنها تجسد هويته من خلال ما أنتجته من ثقافة وطنية استوعبت الجميع فحافظت على خصوصياتهم الثقافية من جهة وجسدت شخصيتهم من جهة أخرى.

3- لا يمكن لأمة أن تتجسد ولا يمكن لدولة أن تقوم بدون الرقعة الجغرافية التي تحتضن تاريخ وتراث تلك الجماعات البشرية، فالإقليم عنصر مهم في بناء الدولة-الأمة بوصفه الوعاء الذي يحتوي المجتمع السياسي من ناحية، والمكان الذي تطبق فيه السلطة قواعد الحكم وممارسات البناء من ناحية ثانية.

# الفصل الثالث

## مشروع بناء

## الدولة العراقية والمأسسة


@Ahmedyassin90

# الفصل الثالث

# مشروع بناء الدولة العراقية والمأسسة

يُعَد بناء السلطة السياسية وتحقيق المشاركة السياسية وبناء الهوية الوطنية متطلبات أساسية في عملية بناء الدولة- الأمة، وبينما تُشكل السلطة السياسية والمشاركة السياسية عوامل مهمة في هذه العملية، فإن عملية تحقيق الاندماج بين مكونات المجتمع وبناء الهوية القومية (الوطنية) يُمثل جوهر عملية بناء الدولة- الأمة، لذا فإن تحقيق التوازن بين وجود السلطة السياسية الشرعية وبين انفتاحها أمام المجتمع وتحقيق المشاركة فيها، يحقق تعايش وتلاحم مختلف مكونات المجتمع مع بعضها بعضاً وصولاً إلى اندماج حقيقي وهو العنصر الأكثر أهمية في بروز بناء الهوية الوطنية، مما يعني إقامة روابط وعلائق سليمة وهادئة بين السلطة والمجتمع، مما يمنح الدولة والسلطة رسوخاً واستقراراً الأمر الذي ينعكس إيجابياً على عملية التنمية.

وعلى هذا الأساس فإن أزمات التنمية التي تنشأ نتيجة الخلل في العلاقة بين السلطة والمجتمع ستكون هي المعيار النظري لقياس استقرار الدولة والمجتمع، كما ستكون معياراً لقياس نجاح أو عدم نجاح عملية بناء الدولة ـ الأمة.

وبقدر تعلق الأمر بموضوع بحثنا (العراق) فإن فهم وتشريح طبيعة العلاقة بين السلطة والمجتمع يقود إلى فهم ومعرفة آليات بناء الدولة ـ الأمة في العراق منذ نشأة الدولة العراقية الحديثة إلى يومنا هذا، وسنستخدم أزمات

التنمية السياسية معياراً نظرياً لقياس درجة نجاح أو عدم نجاح بناء الدولة ـ الأمة في العراق، لذا كان فهم طبيعة هذه النشأة للدولة العراقية، وفهم طبيعة العلاقة بين الدولة والمجتمع يستوجب تقسيم الفصل على ما يأتي:

**المبحث الأول:**إشكالية نشأة الدولة العراقية.

**المبحث الثاني:**طبيعة تكوين السلطة السياسية في الدولة العراقية.

**المبحث الثالث:** آليات بناء الدولة العراقية.

# المبحث الأول

# إشكالية نشأة الدولة العراقية

لم تكن دولة المؤسسات حاضرة في رحم تاريخ الدولة العراقية منذ تأسيسها على مر نظمها السياسية التي حكمتها الملكية منها أم الجمهورية، فكان التشويه واضحاً في بنائها منذ البداية، إذ كان الخلل مرافقا لطبيعة تشكيلها ولطبيعة السلطة السياسية القائمة فيها، وكان العامل الخارجي (الاحتلال البريطاني) دافعاً نحو تأسيس دولة عراقية بتركيبة معينة، وقد تحكم في هذه التركيبة كل من العامل الجغرافي والأطماع الاستعمارية فضلاً عن التوافق بين الرغبة الخارجية (البريطانية) والرغبة الداخلية (النخب السياسية والمشايخ العراقية)، وقد كان لهذا التوافق دوراً كبيراً في نشوء هذه الدولة، إلا أن هذا التوافق لم ينعكس على توافق بين مكونات المجتمع العراقي مما ولد عدداً من الإشكالات التي انعكست في تأسيس غير متوازن للدولة العراقية. لذلك ينحى هذا المبحث إلى تناول هذه الإشكاليات من خلال ما يأتي:

**أولاً:** نشأة الدولة العراقية.

**ثانياً:** الحقوق القومية.

## أولاً: نشأة الدولة العراقية

لم يكد يخرج العراق بولاياته الثلاث (الموصل وبغداد والبصرة) من السيطرة العثمانية بعد الحرب العالمية الأولى حتى سقط في أتون الاحتلال البريطاني، إذ أُحتلت البصرة في 7/ تشرين الثاني/1914م وبغداد في 11/آذار/1917م والموصل في 7/تشرين الثاني/1918م(1)،وحُكِم العراق من البريطانيين حُكماً عسكرياً مباشراً، ونتيجة لضغوط محلية ودولية اقتضت مصالح الإمبراطورية البريطانية أن يُؤَسَس لنوع من الحكم المحلي في العراق بدلاً من الحكم المباشر(2)، إذ لم يكن للبريطانيين نية في ترك العراق كلياً أو تمرير السيطرة على حقول النفط الغنية (والتي كانت غير مكتشفة بعد، بَيدَ أنها موجودة إذ تم تأسيس شركة النفط التركية عام 1912م لغرض استخراج النفط في العراق(3)) إلى حكومة مستقلة لذلك أدركوا بعد ثورة العشرين أن دورهم يجب أن يكون متخفياً وراء حكومة محلية(4)، وأسهمت ثورة العشرين في دفع البريطانيين إلى التفكير بضرورة إقامة حكم محلي يعمل تحت إشرافهم حفاظاً على مصالحهم وتحقيقاً لها فشكلت بذلك ثقل الاعتبارات والعوامل الداخلية، وكان لها أثر كبير في تدعيم الاتجاه نحو

---

(1) جاسم محمد العدول و(آخرون)،تاريخ الوطن العربي المعاصر، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، 1986، ص 47-48.

(2) عبد الرزاق الحسني، تاريخ العراق السياسي الحديث، ج1، ط 6، دار الكتب، بيروت، 1983، ص 184-185.

(3) وليم ستيفرز، السيادة والنفط: العراق ـ تركيا ـ والنظام الدولي الأنكلو ـ أمريكي (1918-1930)، ترجمة علي البديري، بيت الحكمة، بغداد، 2010، ص 11.

(4) Courtney Hunt, The History of Iraq, (Greenwood Press, London, 2005, p. 64.

المطالبة بحكم وطني(1)، لاسيما بعد أن زعزعت الوجود العسكري البريطاني في العراق والتي لم يُسَيطَر عليها إلا بعد "إرسال تعزيزات من إنجلترا وفارس والهند"(2)، لاسيما بعد النفقات الباهظة للقوات البريطانية التي أخذت بالارتفاع إذ بلغت نسبة ارتفاعها بين عامي 1919م-1920م (220%) عما كانت عليه في المدة 1918م-1919م(3)، فبدأ البريطانيون بالتفكير بضرورة خفض نفقاتهم العسكرية ونفقات التزاماتهم الخارجية مع ضرورة الحفاظ على مصالحهم بكل الوسائل، في وقت كان الرأي العام البريطاني يطالب بالجلاء عن العراق نتيجة ارتفاع نفقات الوجود العسكري البريطاني في الخارج(4)، فرأوا أن أفضل وسيلة لخفض تلك النفقات هي إقامة حكم محلي تحت إشرافهم(5)، لذلك كانت المناقشات في لندن تدور حول خيارين إما تخفيض التكاليف بصورة كبيرة أو الانسحاب، وكان الرأي السائد عدم التضحية بمكتسبات بريطانيا في العراق، فتقرر استبدال السيطرة من المباشرة إلى غير

---

(1) وميض جمال عمر نظمي، الجذور الفكرية والسياسية والاجتماعية للحركة القومية العربية(الاستقلالية) في العراق، ط 3، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1986، ص 421-422. وكذلك: سيار كوكب الجميل، زعماء وأفندية: الباشوات العثمانيون والنهضويون العرب: البنية التاريخية للعراق الحديث(الموصل نموذجاً)، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص 281.

(2) وليم ستيفرز، السيادة والنفط، مصدر سابق، ص 58-59.

(3) فيليب ويلارد ايرلاند، العراق: دراسة في تطوره السياسي، مصدر سابق، ص 103-104.

(4) مس بيل، خلق الملوك، ترجمة عبد الكريم الناصري، جمع وتحقيق بثينة الناصري، مكتبة النهضة بيروت- بغداد، 1973، ص 25-26.

(5) فيليب ويلارد ايرلاند، العراق : دراسة في تطوره السياسي، مصدر سابق، ص 104.

مباشرة(1)، وعلى هذا الأساس كان مؤتمر القاهرة الذي عقدته وزارة المستعمرات البريطانية لاتخاذ قرار حول المستقبل السياسي والعسكري للوجود البريطاني في الشرق عموماً والعراق خصوصاً، وتمخض عن هذا المؤتمر ضرورة إيجاد أو إنشاء نظام ملكي في العراق، وكان اختيار فيصل قد تقرر في هذا المؤتمر إلا أن بريطانيا حرصت على أن تبدي للرأي العام العراقي أنه هو مَن اختار فيصل لكي لا يبدو لهم أنه وسيلة لتنفيذ سياساتها(2).

لذلك سعت الإدارة البريطانية في 25 تشرين الأول 1920م إلى تشكيل الحكومة المؤقتة برئاسة عبد الرحمن الكيلاني (نقيب أشراف بغداد) وعضوية ثمانية وزراء(3)، فضلاً عن اثني عشر وزيراً بدون وزارة يمثلون مختلف مناطق وألوية العراق(4)، وحقيقة الأمر إن هذه الحكومة كانت مقيدة من المندوب السامي الذي كان له الحق في نقض أو تعديل أحكام وقرارات هذه الحكومة إذ جمع بيده مقاليد الأمور، وعلى الرغم من شكلية هذه الحكومة إلا أنها تعد أول حكومة عراقية في تاريخ العراق الحديث، وبدت أنها تجمع بين الوجوه الدينية والعشائرية(5)، وكان الغرض منها هو إيهام مدن وقرى

---

(1) Toby Dodge, inventing Iraq: The Failure of Nation Building and A history Denied, (Columbia University Press, New York, 2003), p.p. 83-84.

(2) Courtney Hunt, The History of Iraq, op. cit., p.p. 64-65.

(3)برسي كوكس وهنري دوبس، تكوين الحكم الوطني في العراق: صفحة من تاريخ العراق الحديث من 1914-1926، تعريب بشير فرجو، تقديم الشيخ محمد رضا الشبيبي، ط1، مطبعة الإتحاد الجديدة، الموصل، 1951،ص 45-46.

(4) زكي صالح، مقدمة في دراسة العراق المعاصر، مطبعة الرابطة، بغداد، 1953، ص 54. وكذلك: عبد الرزاق الحسني، تاريخ العراق السياسي الحديث، ج1، مصدر سابق، ص192-193.

(5) جاسم محمد العدول و(آخرون)،تاريخ الوطن العربي المعاصر، مصدر سابق، ص 56. و زكي صالح، مقدمة في دراسة العراق المعاصر، مصدر سابق، ص 56.

العراق أن بلادهم تدار من جهة وطنية محلية، كما كان يتوقع متوهماً المندوب السامي أن هذه الحكومة يمكن أن تطفئ لهيب ثورة العشرين، وعندما اكتشف توهمه اضطر لحشد القوات المسلحة لإخمادها بالقوة التي كانت تصله من الهند دون انقطاع(1).

كما كان الغرض من هذه الحكومة من جهة ثانية المناداة بالأمير فيصل ملكاً على العراق وقد تحقق ذلك بعد انعقاد مؤتمر القاهرة في آذار 1921م الذي رشح الأمير فيصل بن الحسين ملكاً على العراق(2).

وبعد وصول فيصل إلى بغداد اجتمعت الحكومة المؤقتة في 11/ تموز/ 1921م وقررت المناداة بالأمير فيصل ملكاً على العراق بشرط أن تكون حكومته دستورية نيابية ديمقراطية مقيدة بالقانون وقد اقترنت هذه الموافقة بإجراء استفتاء عام(*)أو بالأحرى أخذ آراء بعض الشخصيات والوجهاء في

---

(1) برسي كوكس وهنري دوبس، تكوين الحكم الوطني في العراق، مصدر سابق، ص 39-40. و مس بيل، خلق الملوك، مصدر سابق، ص 27-28.

(2) لمزيد من التفاصيل حول مؤتمر القاهرة يُنظر: عبد الرزاق الحسني، تاريخ العراق السياسي الحديث، ج1، مصدر سابق، ص 206-218.

(*) عند قيام اللجان الخاصة بتنظيم استمارة الاستفتاء (مضبطة البيعة) التي حددتها وزارة الداخلية في الألوية العراقية تمت الإجابة عليها مع إلحاق بعض الإضافات عليها من ممثلي بعض الألوية بإملاءات من السلطات البريطانية تطالب بضرورة استمرار وجود السلطة البريطانية في العراق، في الوقت الذي رفضت أية إضافات تتعلق بمقترحات وطنية ترفض استمرار الوجود البريطاني ووجهت لأصحابها عقوبات صارمة، وهذا ما حدث لمتصرف لواء بغداد الذي نُحيَّ عن منصبه لإضافته ما يعارض الرغبة البريطانية. لمزيد من التفاصيل يُنظر: عبد الرزاق الحسني، تاريخ العراق السياسي الحديث، ج1، مصدر سابق، ص 230-231. و محمد مظفر الأدهمي، العراق: تأسيس النظام الملكي وتجربته البرلمانية تحت الانتداب البريطاني 1920-1932، مكتبة الذاكرة، بغداد، 2009،ص 66.

المدن العراقية(1)، وفي 23/ آب/1921م جرت حفلة التتويج الرسمية لفيصل لـيُعلن بعـدها عـن قيـام النظام الملكي في العراق الذي استمر حتى عام 1958م(2).

من زاوية أُخرى يمكن القول إن أهم مفصل في هذه الأحداث هو مؤتمر القاهرة الـذي ترتبـت عليه تداعيات كثيرة، وبالرجوع إلى المؤتمر المـذكور نلحـظ إن أهـم مـسألتين تـم بحـثهما فـيما يتعلـق بميدان بحثنا كانتا حول:

1- شخصية من سيتولى عرش هذه الدولة.

2- وضع المناطق الكردية وطبيعة علاقاتها بالعراق.

وإذا ما توقفنا عند النقطة الأولى(النقطة الثانية سيتم بحثهـا لاحقـاً) فبـالرجوع إلى الاسـتفتاء والمضابط التي رافقته سنرى هناك تباينات في المواقف والآراء بين مختلف مكونات المجتمـع العراقـي، ومن ثم فإن تلك التباينات ترجع في جذورها إلى اختلاف نوع الثقافات السائدة في تلك المنـاطق فـضلاً عن اختلافات في الخلفية الاجتماعية ونمط الهوية والولاءات، ناهيك عن اختلاف الرؤى حـول المـصالح التي يمكن أن يحققها الحكم الجديد لكل طرف.

---

(1) عبد الرزاق الحسني، تاريخ العراق السياسي الحديث، ج1, مصدر سابق, ص 43-44. وكـذلك: حـسين جميـل، شـهادة سياسية 1908-1930، دار اللام، لندن، 1987، ص47.

(2) وميض جمال عمر نظمي و(آخرون)، التطور الـسياسي المعـاصر في العـراق، وزارة التعلـيم العـالي والبحـث العلمـي، بغداد، د.ت، ص 152.

وكان الاستفتاء الذي طالبت به الإدارة البريطانية يتضمن ثلاث أسئلة وكما يأتي(1):

1. هل يرغب الشعب العراقي في تكوين حكومة عربية واحدة تحت الإرشاد البريطاني تمتد من الحدود الشمالية لمدينة الموصل إلى خليج البصرة.
2. إذا كان الشعب يرغب في ذلك هل يريد أن يترأس الحكومة الجديدة أمير عربي.
3. وإذا كان الأمر كذلك فأي شخص يرشحه الشعب لعرش المملكة.

وكان رأي بغداد «دولة عراقية واحدة تمتد من شمال الموصل إلى الخليج العربي يرأسها ملك عربي مسلم من أنجال الشريف حسين، مُقيداً بمجلس تشريعي وطني»، في حين ذهب يهود ومسيحيو بغداد إلى «المطالبة بإدارة بريطانية»، وكان رأي كربلاء«حكومة عربية إسلامية يرأسها أحد أنجال الشريف حسين، مُقيداً بمجلس منتخب من أهالي العراق»، في حين تمثل رأي الموصل في «البقاء تحت الإدارة البريطانية مؤقتاً»، بينما ذهب أهل النجف «عراق يمتد من شمال الموصل إلى الخليج العربي وحكومة عربية إسلامية يرأسها ملك عربي مسلم من أحد أبناء الشريف حسين ويكون مقيداً بمجلس تشريعي»(2)، بينما كانت كل من العمارة، والناصرية، والحلة،

---

(1) برسي كوكس وهنري دوبس، تكوين الحكم الوطني في العراق، مصدر سابق، ص 36. وكذلك: فيليب ويلارد ايرلاند،، العراق : دراسة في تطوره السياسي، مصدر سابق، ص119.
(2) عبد الرزاق الحسني، تاريخ العراق السياسي الحديث، ج1، مصدر سابق، ص 127-134.

والكوت، والمسيب، وخانقين، والبصرة، والديوانية «يرحبون بتنصيب أمير عليهم لكن لا يوجد من هو مؤهل لذلك لهذا السبب كانت تؤيد بقاء الحكم البريطاني»(1).

بَيدَ أن الإدارة البريطانية في العراق كانت ترى إنه يجب أن يكون هناك حاكم عربي مسلم ودولة واحدة من الموصل إلى الخليج العربي تحت ظل الحماية والإشراف البريطاني(2)، وحسب كوكس «كانت نتيجة الاستفتاء أن جميع الشعب العراقي أجمعوا في الاتفاق على النقطة الأولى (حكومة عربية تحت إشراف بريطاني) غير أن آرائهم في النقطتين الأخيرتين كانت مختلفة إلى درجة لم يتضح فيها للحكومة البريطانية حقيقة الشعور العام في ذلك»(3)، لذا كانت النتيجة ما أرادته الإدارة البريطانية، وإذا ماتوقفنا عند المضابط التي كانت تؤيد حاكم عربي ودولة واحدة من الموصل إلى الخليج العربي فإنها كانت ترى أن إعلان كيان الدولة الوليدة يجب أن يتضمن الولايات الثلاث لاسيما بعد اكتشاف البريطانيين وجود النفط في الموصل لذلك «عوملت الولاية إدارياً بعد الاحتلال مباشرة بوصفها جزءاً من العراق قبل البت في أمرها»(4).

وهكذا فإن قيام دولة عراقية تحت قيادة حاكم عربي وتضم إلى جانب ولايتي البصرة وبغداد ولاية الموصل قد أثار حفيظة الكُرد، إذ إنهم قد

---

(1) فيليب ويلارد ايرلاند، العراق: دراسة في تطوره السياسي، مصدر سابق، ص 123-125.
(2) المصدر نفسه، ص 128-129.
(3)برسي كوكس وهنري دوبس، تكوين الحكم الوطني في العراق، مصدر سابق، ص 36.
(4) جرجيس فتح اللـه، يقظة الكُرد : تاريخ سياسي1900-1925، ط 1، منشورات أراس، أربيل،2003، ص 233.

حصلوا على وعود بإقامة كيان كردي مستقل بموجب معاهدة سيفر عام 1920م التي لم تنفذ قط(*) والتي أُلغيت بنودها بموجب معاهدة لوزان عام 1923م التي تجاهلت عملياً المطالب القومية الكردية التي كانت قد أنعشت آمالها في الاستقلال بعد الحرب الوعود البريطانية بضمان مركز خاص لها في ولاية الموصل(1)، ومن ثم فإن إعلان المملكة العراقية بقيادة عربية قد هدد آمال الكُرد في الاستقلال القومي، لذا نجد أن لواء كركوك قد صوت ضد

---

(*) معاهدة سيفر (Treaty of Sevres) وهي واحدة من معاهدات الصلح بعد الحرب العالمية الأو لى عقدت في 10/آب/1920م في فرنسا بين الدولة العثمانية وقوات الحلفاء وبموجبها أُجبِرت تركيا على التنازل عن مساحات واسعة من الأراضي التي كانت واقعة تحت نفوذها, ورفضت الحركة القومية التركية بزعامة مصطفى كمال أتاتورك المعاهدة وتم استبدالها بمعاهدة لوزان عام 1923م.

ونصت المادة (٦٢) من معاهدة سيفر على ضرورة منح أكراد تركيا حق تقرير المصير، كما نصت المادة(64) ""في موعد لا يتجاوز السنة الواحدة ابتداء من تاريخ تنفيذ المعاهدة،إذا قدم الشعب الكردي المقيم في المناطق المعينة في المادة الثانية والستين من هذه المعاهدة طلباً إلى جمعية (عصبة)الأمم مبيناً فيه أن أغلبية سكان هذه المناطق ترغب في إنشاء دولة مستقلة عن تركيا، وإنْ آنست الجمعية المذكورة بأن هذا الشعب قادر على ممارسة هذا الحق، أو صت بذلك، وتتعهد تركيا من الآن بأن تنفذ تلك التوصية وتتنازل عن جميع حقوقها وامتيازاتها في هذه المناطق، وتكون تفاصيل هذا التنازل موضوع اتفاق خاص يعقد بين أهم دول الحلفاء وتركيا، وفي حالة التنازل وعند وقوعه لا تضع الحكومة العثمانية أية عراقيل ولا تُبدَأية معارضة من طرف الحلفاء إذا شاء الكرد المقيمون في جزء من أراضي كردستان الداخل حتى يومنا هذا في ولاية الموصل إقامة اتحاد بمحض إرادتهم مع حكومة الكرد المستقلة. لمزيد من التفاصيل يُنظر:

http://www.britannica.comEncyclopedia Britannica (on net), Treaty of Sevres, .240 وكذلك: **جرجيس فتح الله**، يقظة الكُرد، مصدر سابق، ص

(1) سعد ناجي جواد، العراق والمسألة الكردية 1958-1970، دار اللام، لندن، 1990، ص 18.

فيصل بينما امتنع لواء السليمانية عن التصويت في حين اشترطت أربيل والموصل في نص البيعة ضمان حقوق الأقليات في تأسيس الإدارات التي وعِدوا بها من الحلفاء في معاهدة سيفر(1)(لذلك طلب لـواء الموصل في الاستفتاء بقاء الإدارة البريطانية مؤقتاً) كما لم تشترك الـسليمانية وكركـوك في حفـل التتـويج بينما حضره ممثلو أربيل والأقضية الكردية التابعة للواء الموصل.

وعلى هذا الأساس نلحظ أو ل إشكالية في تأسيس الدولة العراقية تمثلت في عدم الاتفـاق عـلى تنصيب ملك عربي، لذا فإن هذه الإشكالية أو جدت تعقيدات اجتماعية وسياسية وثقافية كثيرة لعقود طويلة انعكست على قضايا الاندماج بين المجتمع، وعلى طبيعة العلاقـة بـين المجتمـع والدولـة لاسـيما العلاقة بين النظام السياسي والأكراد، كما تمثلت إشكالية نشأة الدولة العراقية الحديثة من زاوية أخرى في أنها لم تكن نتيجة طبيعية لتفكك البنى السلطانية القديمة أو تطوراً مجتمعياً طبيعيـاً وذاتيـاً لتلبيـة الاحتياجات القبلية

(1) عبد الرزاق الحسني، تاريخ العراق السياسي الحديث، ج1، مصدر سابق، ص 232-233. وكذلك: عبـد المجيـد كامـل التكريتي، الملك فيصل الأو ل ودوره في تأسيس العراق الحديث 1921-1933، ط 1، دار الشؤون الثقافية العامـة، بغداد، 1991، ص 238.

لوجود اجتماعي مشترك(1*)، بل كانت نتيجة مصطنعة للسياسات الاستعمارية في المنطقة حفاظاً لمصالحها اقتصادياً وسياسياً وثقافياً وعسكرياً فعملت السلطات البريطانية على تشكيل هيأتها ومؤسساتها وأشرفت وأصدرت مراسيم وقرارات تأسيسها(2)، كما تطلبت المصالح البريطانية في العراق أن يكون فيصل ملكاً على العراق، إذ بعد شهر من عزل فيصل عن مُلك سوريا طُرِحَت فكرة توليه عرش العراق في الدوائر البريطانية من جانب مس بيل التي أوحت بذلك(3)، لذا نجد أن من ضمن مقررات الاستفتاء المطالبة بحاكم عربي مسلم من أنجال الشريف حسين، في الوقت الذي لم يكن

(*1)هناك اختلاف في الآراء حول طبيعة نشأة الدولة في المنطقة العربية،فاتجاه يرى أنها من صنع إرادة أجنبية غرست بُناها في معظم الدول العربية في أثناء خضوعها للاستعمار الأوربي. يُنظر: محمد سعيد طالب، الدولة الحديثة والبحث عن الهوية، ط 1، دار الشروق، عمان، 1999، ص 301. واتجاه ثاني يراها أنها ثمرة نضال وطني وتضحيات كبيرة قدمتها شعوب المنطقة. يُنظر : محمد عبد الباقي الهرماسي، المجتمع و الدولة في المغرب العربي، ط 1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1987، ص ١٢٦. و اتجاه ثالث يرى أن الدول العربية تمثل استمراراً معاصراً لكيانات تاريخية ثابتة وأن الاستعمار رسم حدودها السياسية. يُنظر : إيليا حريق، الدولة العربية: الأصول التاريخية ورؤى الحاضر: نشوء نظام الدول في الوطن العربي، المستقبل العربي، بيروت، العدد 99، أيار ١٩٨٧، ص 81. واتجاه رابع يرى أن الدول العربية و الإسلامية هي نتاج عمليتين مزدوجتين، عملية تطور طبيعي وعملية إصلاح مع استعارات خارجية حديثة للنقل والاتصال بهدف تطوير البنى الاقتصادية والزراعية والتجارية. يُنظر: ثامر كامل محمد، الدولة في الوطن العربي على أبواب الألفية الثالثة، ط 1، بيت الحكمة، بغداد،2001، ص ١١٣.

(2) غسان سلامة، المجتمع والدولة في المشرق العربي، ط 2، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٩، ص28.

(3) عبد المجيد كامل التكريتي، الملك فيصل الأول و دوره في تأسيس الدولة العراقية الحديثة، مصدر سابق، ص ٣١-٣٢.

فيه فيصل قد زار العراق من قبل(1)،لذا لم يكن من محض الصدفة أن تكون تركيبة السلطة(النخبة السياسية) خليطاً من الضباط الشريفيين الذين عملوا مع فيصل أيام ثورة أبيه ضد الدولة العثمانية عام 1916م، ومن وجهاء ومتنفذين وشيوخ عشائر مقربين من السلطة البريطانية، بل هي سياسة مخطط لها مسبقاً.

وبذلك تُعدُّ تركيبة النخبة السياسية العراقية (والتي سنتناولها لاحقاً) إحدى إشكاليات الدولة العراقية الحديثة، كما تكمن إشكاليتها في وجود أداة أجنبية هي التي أوجدت الدولة في الأساس هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى وبالعودة إلى الاستفتاء نلحظ أن هناك رأياً آخر اتفق على إقامة حكومة عربية تحت قيادة أحد أنجال الشريف حسين ومقيدة بمجلس تشريعي وطني منتخب، وهو رأي بغداد والنجف وكربلاء، مما يدلل على وحدة المشاعر القومية العروبية الإسلامية لدى فريق من النخبة، لدرجة أنهم لم يطالبوا بتنصيب ملك عراقي (بالرغم من وجود مرشحين عراقيين لتولي الحكم في العراق) وربما منشأ ذلك منطلِق من الشعور بالوحدة الإسلامية أولاً وبالهوية العربية ثانياً(2).

واستناداً إلى ما تقدم فإن المضابط تضمنت اتجاهين، الأول يريد البقاء تحت السيطرة البريطانية، والثاني يريد حاكماً عربياً، مما يوحي أن الإرادة المُنشِئة للدولة هي إرادة خارجية تسعى إلى تأسيس الدولة-الأمة تحقيقاً لأهداف ومصالح معينة، لذا لم تكن عمليتي التحديث والتجانس حاضرتان في

---

(1) ليام اندرسن وجاريث ستانسفيلد، عراق المستقبل: دكتاتورية، ديمقراطية أم تقسيم، ترجمة رمزي ق. بدر، مراجعة وتعليق ماجد شبر، ط 1، دار الوراق، لندن، 2005، ص ٤٢-٤٣.

(2) محمد مظفر الأدهمي، العراق: تأسيس النظام الملكي وتجربته البرلمانية، مصدر سابق، ص 41-42.

ذهن الساسة البريطانيين وحتى الساسة العراقيين الذين كان لهم مطامح في التاج العراقي، بل إن تلك العمليات إنْ تحققت فإنما هي نتائج عرضية وليست أهدافاً أصلية، لذا فإن بناء الدولة-الأمة في العراق في المراحل الأولى لم يكن عملية تنموية اجتماعية ـ سياسية بقدر ما كان هدفاً سياسياً، على هذا الأساس كان تنصيب الأمير فيصل ملكاً على العراق يرمي إلى تحقيق أهداف ومصالح السياسة البريطانية من جهة، كما يرمي إلى تحقيق أهداف ومصالح الأسرة الشريفية ممثلة بفيصل من جهة أخرى، وتحقيق طموحات الساسة والنخبة السياسية العراقية من جهة ثالثة.

وإذا ما عدنا إلى فيصل (مرشح البريطانيين)(1*)نلحظ أن ارتباط تاجه بالعراق ليس له جذور في تاريخ العراق أو تقاليده تمده وتمنحه الهيبة التي يحتاجها، فهو أساسا غير عراقي ولا يوجد ما يربطه برعاياه العراقيين غير عروبته وإسلامه وهما صفتان تنطبق على جميع العرب المسلمين دون استثناء فهي ليست خصيصة أو ميزة ينفرد بها عن غيره، كما إنه ينتسب إلى أُسرة ترجع في نسبها إلى الجيل الخامس والثلاثين من المنحدرين من صلب الحسن بن علي بن أبي طالب (رضي الله عنهما)، بَيدَ أن ذلك أيضاً لا يعد مزيةً لها وحدها، إذ إن هناك عوائل من الأشراف أيضاً في العراق(مثل آل

---

(1*) كان هناك أكثر من مرشح لعرش العراق، فكان إلى جانب فيصل كل من برهان الدين نجل السلطان عبد الحميد، وطالب النقيب في البصرة، وعبد الرحمن الكيلاني في بغداد، وهادي العمري في الموصل، وبن سعود (أمير نجد)، والشيخ خزعل (أمير المحمرة)، وغلام رضا خان الإيراني (أمير شت كوة)، وأغا خان (زعيم الإسماعيلية في الهند)، يُنظر: عبد الرزاق الحسني، تاريخ العراق السياسي الحديث، ج1، مصدر سابق، ص203-210.

جميل وآل الكيلاني والألوسي والحيدري والسنوي والطبقجلي وأبو طبيخ وآل الياسري وآل الأعرجي وآل السعدون والباشا أعيان وغيرهم)(1)، لذلك لا يمكن القول إن التاج وفيصل كانا يجدان مصدر قوتهما في نسبه وانتمائه، وإنْ كانت مصادر معنوية للتاج، إلا أن مكمن القوة المادية والمعنوية لفيصل كانت تتمثل في الدعم البريطاني الذي لولاه لما وجدت الملكية طريقاً لها في العراق(2).

وطبقاً لما تقدم فإن الإرادة الأجنبية كانت وراء إقامة الدولة العراقية، وتلك كانت أو لى إشكاليات بناء الدولة العراقية، وعليه يمكن أن نخلص إلى أن العامل الخارجي يمثل أهم إشكاليات الدولة العراقية، تلك الإشكالية التي انعكست سلباً على طبيعة السلطة السياسية والمجتمع العراقي وأصبحت أثارها تهدد الوحدة الوطنية، فضلاً عن إسهامها في كثير من الأزمات التي عانى منها المجتمع العراقي ونظامه السياسي عقوداً من الزمن.

**ثانياً: الحقوق القومية**

يُعدُّ تثبيت الحقوق القومية مطلباً للأقليات والقوميات في كثير من الدول المتعددة القوميات، لاسيما في الدول التي تعاني فيها تلك الأقليات والقوميات من تهميش أو إقصاء أو عدم الاعتراف بحقوقها القومية، ويُعدُّ العراق بلداً متعدد القوميات، وقد أثار تشكيل الدولة العراقية في عام 1921م حفيظة

---

(1) لمزيد من التفاصيل يُنظر: حنا بطاطو، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العهد العثماني حتى قيام الجمهورية: الكتاب الأول، ترجمة عفيف الرزاز، منشورات فرصاد، إيران، 2005، ص183-243.

(2) المصدر نفسه، ص 359-360

بعض القوميات، ونظراً لأن الحقوق القومية للكرد كانت قد أثيرت بموجب اتفاقيات دولية، وكانت محل اختلاف بين القيادات الكردية والحكومات العراقية، لذا سنقتصر في هذا المطلب على بحث الحقوق القومية للكرد دون أن يعني ذلك إغفال الحقوق القومية للقوميات والأقليات الأخرى في المجتمع العراقي.

كانت الحقوق القومية للأكراد عامل شد وتوتر منذ نشأة الدولة العراقية الحديثة، وكان السبب الرئيس في هذا الشد والتوتر هو السياسة الاستعمارية البريطانية، إذ عندما أراد البريطانيون إنشاء دولة عازلة بين مصالحهم والأطماع الروسية في الوصول للمياه الدافئة في أعقاب الحرب العالمية الأولى وضعوا معاهدة سيفر عام 1920م(1)،التي نصت على ضرورة منح أكراد تركيا حق تقرير المصير، وعلى ضرورة عدم وضع «أي عراقيل بوجه الانضمام الاختياري للأكراد القاطنين في ذلك الجزء من كردستان الذي ما يزال حتى الآن ضمن ولاية الموصل، إلى هذه الدولة الكردية المستقلة»(2)، وبذلك أرادوا أن تكون هناك دولة كردية تفصل بين مصالحهم وأحلام الروس في المياه الدافئة.

وبسبب تغير الوضع الدولي عمد البريطانيون لتجاهل هذه الاتفاقية التي لم تنفذ بنودها قط، بسبب رفض تركيا لها لاسيما بعد الانتصارات التي حققتها القوات التركية بقيادة أتاتورك ضد قوات الحلفاء سيما ضد الفرنسيين

---

(1) M. R. Izady. kurds and The Formation of The State of Iraq 1917-1932, in: Reeva Spector Simon and Eleanor H. Tejirian (edi.) The Creation of Iraq 1914-1921, (Columbia University press, New York The 2004), p.99.

(2) Ibid. p.99.

والأرمن واليونانيين مما أجبر الحلفاء على التخلي عن معاهدة سيفر وأستُعِيضَ عنها بمعاهدة لوزان عام١٩٢٣م(1)والتي تجاهلت عملياً المطالب القومية للأكراد(*)، إذ ظهر اتجاه في الإدارة البريطانية بعدم التأكيد على منح الأكراد الإدارة المحلية لمناطقهم(2).

وكانت الوعود البريطانية للأكراد بضمان مركز خاص لهم في ولاية الموصل هي التي شجعت الآمال القومية للكُرد، إذ بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى عززت السياسة البريطانية مركز السليمانية وقوت النزعة الكردية عن طريق جعل اللغة الكردية لغة رسمية في المدينة، فضلاً عن إصدار بعض الصحف الكردية، وكان الغرض من ذلك في البداية هو محاولة إيجاد منطقة عازلة للنفوذ الروسي عن مصالحهم في المنطقة(3).

---

(1) لمزيد من التفاصيل يُنظر:

Encyclopedia Britannica (on net), Treaty of Lausanne, http://www.britannica.com

(*) اشترطت معاهدة لوزان (Treaty of Lausanne)أن يتم تعيين الحدود التركية_العراقية بالاتفاق بين بريطانيا وتركيا أولاً، فإذا لم يحصل الاتفاق على ذلك فإن القضية تعود إلى عصبة الأمم، لذلك عندما لم يحصل الاتفاق المطلوب بين الطرفين أُعيدت القضية إلى العصبة التي أقر مجلسها في 1924/3/9م تعيين لجنة للنظر في الأمر. يُنظر :

**Sarah Shields**, Mosul Question: Economy, Identity and Annexation, inReeva Spector Simon and Eleanor H. Tejirian (edi.) The Creation of Iraq 1914-1921, (Columbia University press, New York, 2004), p.53.

كذلك:زكي صالح محمد، مقدمة في دراسة العراق المعاصر، مصدر سابق، ص73-74

(2) Sarah Shields, Mosul Question, Ibid., p.p. 57-58.

(3)Ibid., p. 58.

من جهة ثانية عمل البريطانيون على استغلال وضع الحكومة العراقية من خلال اللعب على وتر الأكراد ووتر المملكة العراقية في آن معاً لتحقيق مصالحهم، فعندما أثارت تركيا مسألة عائدية الموصل لها، جددت بريطانيا وعودها للأكراد بالاستقلال وقدمت نفسها بوصفها ضامناً لهذا الاستقلال من جهة(1)، ولوحت للحكومة العراقية بضرورة الموافقة على معاهدة 1922م مع الجانب البريطاني (معاهدة لمدة 20 عاماً) من جهةٍ أخرى، وإلا فإنها لن تستطيع ضمان عودة الموصل إلى العراقيين، وبذلك حققت أغراضها في إجبار الحكومة العراقية على توقيع المعاهدة لضمان عودة الموصل من جهة، وضمان عدم تحالف الأكراد مع تركيا بما يهدد مصالحها في المنطقة من جهة أخرى(2).

وهكذا كان عام ١٩٢٣م يحمل معه تغييرات أساسية في وضع الأكراد في العراق، فقد أخذت بريطانيا تتخلى تدريجياً عن وعودها للأكراد بالاستقلال ومنحهم وضعاً خاصاً في كردستان العراق، وذلك حين بدا لها أن استقلالهم قد يهدد مصالحها مستقبلاً(3)، إذ إن ما تحتويه المنطقة من مخزون نفطي كان سبباً مباشراً في تغيير سياسة بريطانيا تجاه المنطقة، فضلاً عن الأطماع الإقليمية فيها(4)، لذا بدأت بسياسة تشجيع الحكومة العراقية على إعطاء الأكراد مركزاً خاصاً ضمن الدولة العراقية، وعندما رأت أن امتلاك

---

(1) Cuortney Hunt, The History of Iraq, op.cit., p. 66. and: Sarah Shields, Mosul Question, op. cit., p.p. 53-54.

(2) سعد ناجي جواد، العراق والمسألة الكردية 1958-1970، مصدر سابق، ص18-19.

(3)M. R. Izady. Kurds and The Formation of The State of Iraq 1917-1932, op. cit., p.102. and: Sarah Shields, Mosul Question, op. cit., p.p. 57-58.

(4)Cuortney Hunt, The History of Iraq, op. cit., p. 66.

الأكراد زمام المبادرة قد يهدد مصالحها لم تتوانَ في استخدام القوة المسلحة ضدهم، فلم تتوانَ عن ضرب الشيخ محمود الحفيد الذي عينته الإدارة البريطانية عام 1918م متصرفاً للواء السليمانية(1)، حين أعلن مملكته فاستخدمت ضده قنابل الفسفور فكانت بذلك (حسب ليام أندرسن) أو ل من استخدم الأسلحة الكيماوية ضد الأكراد وكان تشرشل أو ل من تحدث عن التأثير المعنوي الممتاز للأسلحة الكيماوية ضد العراقيين(2)، لذلك كانت معاهدة لوزان في عام 1923م قد وضعت حداً لآمال الكرد في الاستقلال التام.

ولغرض الوقوف ضد استمالة تركيا للكرد أعلنت الحكومة العراقية بياناً في 11/تموز/ 1923م أكدت فيه أنها لا تنوي تعيين موظف عربي من غير الفنيين في الأقضية الكردية، وأنها لا تنوي إجبار سكان الأقضية الكردية على استخدام اللغة العربية في المخاطبات الرسمية، وأنها ستعمل على صيانة حقوق السكان والوظائف الدينية والمدنية في المناطق الكردية(3)، ويبدو هنا أن النظام السياسي يلجأ إلى محاولات استيعاب الكرد في مؤسسات الدولة، فيدفع إليهم إدارة شؤون مناطقهم ليضمن بذلك انصياعهم له ومن ثم اندماجهم في الدولة والمجتمع من خلال توليد حس الانتماء المشترك عِبرَ تلبية مطالبهم بالشكل الذي يُشعرهم بحاجتهم للدولة وبأهميتها إليهم، وبذلك يُنظَّر للدولة

---

(1)جرجيس فتح الله، يقظة الكرد، مصدر سابق، ص 199.

(2)ليام اندرسن وجاريت ستانسفيلد، عراق المستقبل: دكتاتورية، ديمقراطية أم تقسيم، مصدر سابق، ص 58.

(3)عبد الرزاق الحسنى،تاريخ الوزارات العراقية، ج2، دار الكتب، بيروت، 1974، ص47. وكذلك : جرجيس فتح الله، يقظة الكرد، مصدر سابق، ص 264. وكذلك:

M. R. Izady. Kurds and The Formation of The State of Iraq 1917-1932, op. cit., p.108.

بوصفها مشتركاً عاماً يجب أن يُبذَل في سبيله الجهد المطلوب لحمايته والدفاع عنه وهنا ينشأ الترابط والتماثل بين الدولة والمجتمع، ومن أجل كسب الأكراد واللجنة الدولية التي عينتها العصبة لبحث مشكلة الموصل بدأ الملك والحكومة يتبعان سياسة أكثر اعتدالاً وأكثر مصالحة تجاه القومية الكردية، وبدأ الملك يحث رعاياه العرب على احترام «الحقوق القومية لإخوانهم الأكراد» وتشجيعهم على أن يصبحوا عراقيين(1)، ثم أعلنت الحكومتين العراقية والبريطانية بياناً تعترفان فيه بحق الكرد بإقامة حكومة كردية ضمن حدود العراق،«وقد قيل (وفقاً لجرجس فتح الله ) إن فيصل كان يرغب في أن تمنح الأقاليم الكردية ضمن العراق حكماً ذاتياً كاملاً» وفي الحقيقة كان المندوب السامي البريطاني يطمح أن يكون الكرد ضمن الدولة العراقية فأكد لفيصل أن الكرد سيكونون ضمن وحدة سياسية واقتصادية تحت التاج العراقي حتى لو تمتعوا بوضع إداري مختلف، لذلك عمل بشكل دؤوب على إشراكهم في المجلس التأسيسي العراقي وفي مجلس النواب إذ تم تعيين ممثلين عن ألوية السليمانية وأربيل وكركوك لتمثيل المناطق الكردية(2)، ليغدو الثقل لصالح المملكة الجديدة قبل البت في النزاع على ولاية الموصل بين العراق وتركيا(3)، ثم تحول الأمر إلى التزام دولي من جانب الحكومة العراقية بموجب معاهدة لوزان عام 1923م عندما أو جبت اللجنة المشَكَّلَة للبت في مشكلة الموصل ضرورة الاهتمام بالرغبات التي أعرب عنها الأكراد في أن يعين الموظفون من العنصر الكردي في الإدارة والقضاء

---

(1)عبد الرزاق الحسنى،تاريخ الوزارات العراقية، ج2، مصدر سابق، ص54-55.
(2) محمد مظفر الأدهمي، العراق: تأسيس النظام الملكي وتجربته البرلمانية، مصدر سابق، ص103، وص205.
(3) جرجيس فتح الله، يقظة الكرد، مصدر سابق، ص 260-264.

والتعليم، وأن تكون اللغة الكردية هي اللغة المستعملة في هذه المجالات، وبخلاف ذلك يكون من المفيد للمنطقة أن تظل تحت السيادة التركية التي تُعدُّ أوضاعها الداخلية والخارجية أكثر استقراراً من وضع العراق في تلك المرحلة(1).

حُسِمت قضية الموصل لصالح الدولة العراقية في عام 1925م، إلا أن قرار العصبة كان مصحوباً بضمانات للأكراد استوجبت إيجاد معاهدة جديدة بين بريطانيا والعراق ونصت على استمرار نظام الانتداب لمدة (25) عاماً، إلا في حالة قبول العراق عضواً في عصبة الأمم قبل إنهاء المدة المذكورة، وطُلِبَ من الحكومة العراقية أن تحترم وتضمن الهوية القومية للأكراد القاطنين في ولاية الموصل، وقد تم التأكيد على هذه الالتزامات فيما بعد من جانب بريطانيا والعراق عندما قدم الأخير طلبا للانضمام إلى عصبة الأمم في عام 1930م، وقد حمَّلت العصبة البريطانيين مسؤولية جعل العراق يتخذ إجراءات فعالة لتنفيذ هذه التوصيات، ولأجل إرضاء العصبة وضمان قبول طلب العراق، أعلنت الحكومة عن نيتها في تأسيس مكتب للترجمة إلى الكردية، وإبرام قانون للغات لمصلحة الناطقين بالكردية، كما وعدت بإجراءات أخرى من ضمنها تعيين الأكراد في المناصب الرئيسة في كردستان، وفي وزارتي المعارف والداخلية، فضلاً عن قيام الملك وولي العهد والمندوب السامي وكثير من المسؤولين العراقيين بزيارات إلى مناطق

(1) عبد المجيد كامل التكريتي، الملك فيصل الأول ودوره في تأسيس العراق الحديث، مصدر سابق، ص 246.

كردستان(1)، الأمر الذي يؤشر أن الدولة لم تكن متطابقة ومتماثلة مع المجتمع، إذ يعني ذلك أن استجابات النظام السياسي كانت بطيئة ولا تتناسب سرعتها مع مطالب المجتمع، فضلاً عن ذلك يؤشر هذا الوضع أن هناك أطرافاً من المجتمع (الأكراد مثلاً) لا تحظَ بالمساواة مع بقية المجتمع ومن ثم عدم وجود توزيع عادل للقيم على المجتمع، فتُعطى فئة وتُحْرَم أُخرى، ومن ثم يؤشر ذلك وجود أزمة ثقة بين الدولة والمجتمع نتيجة عدم وجود استجابات متسارعة من النظام لحاجات المجتمع، وبكلمة أدق عدم التناسب بين حجم المدخلات وحجم المخرجات، فبينما المطالب كثيرة (اعتراف بالهوية، مساواة، عدالة توزيعية، استيعاب في الدولة، المشاركة السياسية) فإن المخرجات صغيرة وقليلة لا تُعبِّر عن حجم المطالب وهو ما يعني عدم قدرة النظام على التماثل مع المجتمع ومن ثم عدم قدرته على التغلغل في المجتمع(2).

بَيدَ أن الكُرد لم يستطيعوا الإفادة من الوضع الجديد، إذ إنهم لم يكونوا مهيئين للإفادة من هذا الموقف الدولي لما بعد الحرب أو التجاوب معه، فصعوبة المواصلات بين أرجاء كردستان أدت إلى تفريق المجتمع الكردي

---

(1)لمزيد من التفاصيل يُنظر: المس غريتورد بيل، فصول من تاريخ العراق القريب، ترجمة جعفر الخياط، مطبعة دار الكتب، بيروت، د. ت، ص185-189 و ص 190. وكذلك : سعد ناجي جواد، العراق والمسألة الكردية، مصدر سابق، ص 20.

(2) لمزيد من التفاصيل عن التغلغل والتماثل يُنظر:

Joseph La Palombara, Penetration : A Crisis of Governmental Capacity, in: Leonard Binder(edi.), Crises and Sequences in Political Development (Princeton University Press, New Jersey, 1971). and:

Myron Weiner, Political Participation: Crisis of The Political Process, in: Leonard Binder(edi.), Crises and Sequences in Political Development (Princeton University Press, New Jersey, 1971).

مناطقياً، فضلاً عن طبيعة العلاقات بين القبائل جعلت مسألة اتخاذ موقف سياسي موحد أمراً مستحيلاً، إذ كان معظم الشيوخ والأغوات في مبدأ الأمر «مستعدين للسير مع المحتل طالما اتبع أسلوب الإدارة القديم الذي تعودوه وصار تقليداً»(1)، مما جعل الأمر يفتقر إلى وجود حركة كردية منظمة أو ذات طابع تمثيلي واسع تستفيد منه لذلك لم تلق الحكومة العراقية أية صعوبة في نقض بعض وعودها بعد ضمان استقلال البلاد(2)، فضلاً عن ذلك كانت الحركة القومية الكردية في تلك المرحلة خاضعة لسيطرة القادة العشائريين الذين كان همهم متركزاً حول استعادة الحكم الذاتي الذي كانوا يتمتعون به أيام العثمانيين، حينما كانت هناك إمارات كردية (بدليس وميافارقين وديار بكر ووارزن وأردبيل وغيرها) تتمتع بحكم ذاتي تحت سيطرة وإشراف الدولة العثمانية(3)، وكان لهؤلاء القادة العشائريين سيطرة على عشائرهم بسبب نفوذهم الديني، إذ كانت أغلب الثورات الكردية يتزعمها شيوخ دينيون، وكان المثقفون الأكراد لا يزالون خاضعين لتلك السلطة لذلك كانوا غير قادرين على قيادة الحركة الكردية(4).

وتجلت المصلحة البريطانية مرة ثالثة في التنصل من وعودها للأكراد وذلك حين أبرمت مع الحكومة العراقية معاهدة 1930م، ولغرض تسهيل مرور المعاهدة في مجلس النواب العراقي لم تصر بريطانيا على أية إشارة خاصة للأكراد مما أسهم في إحباط الأكراد الذين كانوا يأملون في الحصول

---

(1)جرجيس فتح الله، يقظة الكرد، مصدر سابق، ص 195.
(2)سعد ناجي جواد، العراق و المسألة الكردية، مصدر سابق، ص 20.
(3) M. R. Izady, Kurds and The Formation of The State of Iraq 1917-1932, op. cit., p. 95.
(4)سعد ناجي جواد، العراق والمسألة الكردية، مصدر سابق، ص 20.

على شكل من الحكم الذاتي ضمن العراق المستقل، مما شجع الحكومة العراقية بدورها بعد أن ضمنت الاستقلال أن تتنصل هي الأخرى من بعض وعودها للأكراد وأدارت ظهرها للمطالب التي قدموها، وبدلا من البحث عن السبل لتقديم حل وطني عادل للمشكلة الكردية يرضي جميع الأطراف فإنها اتبعت سياسة الاضطهاد والصهر(1)، وبذلك عادت السليمانية لتكون من جديد معقلاً للمعارضة الكردية ضد معاهدة 1930م، وكانت تلك أو ل معارضة كردية ضد الحكومة العراقية.

وفي عقدي الأربعينيات والخمسينيات كانت هناك عمليات شد وتوتر بين أطراف الحركة القومية الكردية من جهة،وبينها وبين الحكومة العراقية من جهة أخرى، وهكذا استمرت الحكومة مخطئة بأن من الممكن إخضاع الأكراد بالقوة، الأمر الذي أفقدها تأييد وعطف الأكراد بشكل نهائي، وهو ما أسفر عن سيادة لغة العنف بين الجانبين لعقود طويلة من تاريخ الدولة العراقية(2)، واستمرت حالة الشد والتوتر بين الأكراد والمملكة الجديدة، وكانت هناك مواجهات عسكرية بين الاثنين في عام 1943م ثم 1945م ثم في 1961م وهكذا لم يخلو عقد من السنين إلا وشهد مواجهات عسكرية بين الجانبين، وعلى الرغم من بعض محاولات التصالح بين الطرفين، إلا أن أجواء عدم الثقة هي التي سادت بين المتخاصمين. وربما كان عقد الستينيات يمثل حالة انفصام حاد بين القومية العربية والقومية الكردية، ففي اللحظة التي كان القوميون العراقيين يتوجهون نحو الوحدة مع مصر وسوريا كان الأكراد

---

(1)سعد ناجي جواد، العراق والمسألة الكردية، مصدر سابق ، ص 20.

(2)لمزيد من التفاصيل يُنظر: جرجيس فتح الله، يقظة الكرد، مصدر سابق. و سعد ناجي جواد، العراق والمسألة الكردية، مصدر سابق.

رافضين لهذه الوحدة، بل صرحوا أنه إذا قامت هذه الوحدة فإنهم سيطالبون بحكم ذاتي على أساس اتحادي، بعد أن كانوا يطالبون بحكم ذاتي في إطار الدولة العراقية(1).

ومما تقدم يمكن أن نخلص إلى أن إشكالية الحقوق القومية للأكراد تمثلت في تضمين بعض الاتفاقيات الدولية لهذه الحقوق، إلا أن مصالح بريطانيا كانت فوق تلك الاتفاقيات والمعاهدات ومن ثم تنصلت من تلك الحقوق، وهي بدورها شجعت الحكومة العراقية على التنصل هي الأخرى عن وعودها بضمان الحقوق القومية للكرد(*)، مما كان له أثر بالغ على نمط العلاقة التي سادت بين الجانبين والتي اتسمت بالتصارع والتهادن دون أن يحقق أي طرف مبتغاه، الأمر الذي سينعكس مستقبلاً على الوحدة الوطنية وعلى قضية الاندماج وبناء هوية وطنية عراقية جامعة، وهو ما سيتم بحثه في الأوراق القادمة من هذا الفصل.

---

(1)مجيد خدوري، العراق الجمهوري، ط 1، منشورات الشريف الرضي، إيران، د. ت، ص 300.

(*) إذ كانت الحكومة العراقية قد أصدرت بياناً مشتركاً مع الحكومة البريطانية اعترفتا بموجبه بحق الكرد في إقامة حكومة كردية ضمن حدود الدولة العراقية. يُنظر: جرجيس فتح الله، يقظة الكرد، مصدر سابق، ص 260.

# المبحث الثاني

# طبيعة تكوين السلطة السياسية

# في الدولة العراقية

لما كان للعامل الخارجي (الاحتلال البريطاني) الأثر الكبير في نشأة الدولة العراقية، فكان من الطبيعي أن يسعى البريطانيون نحو تأمين مصالحهم وضمان ديمومتها في الدولة التي أسسوها، لذا فإن وجود سلطة سياسية موالية على رأس تلك الدولة يعد خطوة أو لى في ضمان تأمين تلك المصالح، وكان لنشأة تلك السلطة (التاج والضباط الشريفيين ورؤساء القبائل) فضلاً عن الاحتلال البريطاني، أثر في إحداث عدم توازن في تشكيل الدولة من ناحية وفي تشكيل السلطة ذاتها من ناحية أخرى، انعكس سلباً على مؤسسات الدولة من جهة وعلى المجتمع من جهة أخرى . ولغرض تحليل وفهم ما تقدم كان تقسيم المبحث على ما يأتي:

**أولاً:** النخبة السياسية.

**ثانياً:** طبيعة السلطة السياسية.

## أولاً: النخبة السياسية(*)

منذ البداية كانت نشأة الدولة العراقية تستند إلى العامل الخارجي، فالملك فيصل الذي أتى به البريطانيون لا ينتمي إلى المجتمع العراقي، بل هو أحد أبناء الشريف حسين الذي ثار بمساعدة بريطانيا ضد الدولة العثمانية عام 1916م، وتولى فيصل عرش سوريا قبل العراق، إلا أن الفرنسيين كانوا يرون فيه (جندي بريطانيا)(1) لذا عزلوه عن سوريا، ومنذ قيام الثورة العربية عام 1916م بدأت تتوطد علاقات فيصل بالبريطانيين من ناحية، وبالضباط العرب الذين كانوا في الجيش العثماني ثم أصبحوا مع الشريف حسين ضد الدولة العثمانية من ناحية ثانية(2).

وقد كان للضباط العراقيين في الجيش العثماني دور كبير في التأثير على الأوضاع السياسية في العراق بعد أن أصبح فيصل ملكاً عليه، لذلك فعند تأسيس الدولة العراقية كان من الطبيعي أن يكون اعتماد فيصل في المقام الأول على الضباط الذين قاتلوا معه ولحسابهِ مدة طويلة، والذين وقفوا إلى جانبه في مواجهة الشدائد والأخطار، والذين في الواقع أصبحوا أكثر تماثلاً

---

(*) النخبة السياسية (Political Elite) فئة اجتماعية تتميز عن الفئات الاجتماعية الأخرى بامتلاكها نوعا من أنواع القوة، فهي تتألف من أولئك الذين يشغلون قمة المواقع في الترتيب الهرمي للقيادة، ويتحدد نطاقها من خلال واقع العلاقات التنظيمية البينية داخلها، لمزيد من التفاصيل عن النخبة يُنظر:
**Tom Bottomore**, Elites and Society, (2nd ed.), (Routledge, London, 1993) and: **Johan Scott**, Sociology : The Key Concepts, op. cit., p.64

(1)لمزيد من التفاصيل يُنظر: عبد المجيد كامل التكريتي،، الملك فيصل الأو ل ودوره في تأسيس العراق الحديث 1921-1933، مصدر سابق،ص 20-31. وكذلك: كاظم نعمة، الملك فيصل الأو ل والإنكليز والاستقلال، ط 2، الدار العربية للموسوعات، بيروت، 1988، ص 65-68.

(2)المصدر نفسه،ص 18-19.

وأكثر حميميةً مع العائلة الشريفية ومصالحها في العراق، لذا نجد أن فيصل اعتمد بالدرجة الأساس على أسماء ظلت طيلة تاريخ الملكية في العراق تتردد في الوسط السياسي مثل نوري السعيد وجعفر العسكري وجميل المدفعي وغيرهم(1)،وعلى هذا الأساس يمكن القول إن أو ضاع مرحلة تكوين الدولة العراقية (الداخلية والخارجية، الموضوعية والذاتية فضلاً عن طبيعة البناء الاقتصادي وأنماطه) أفرزت إرهاصات ولادة نواة للنخبة السياسية احتلت مكانها وحضورها الفعال ضمن نخبة الحكم السياسية، إلا أنها تميزت بهيمنة العسكر عليها(2)، لذلك ستقتصر دراستنا على النخبة العسكرية العراقية لما مارسته من دور في السيطرة على مقاليد الحكم في العراق منذ نشأته وإلى سقوط نظامه السياسي واحتلاله عام 2003م.

لذلك سنرى أن هذه النخبة من الضباط "الشريفيين" إلى جانب فئة محدودة من شيوخ العشائر ستتولى قيادة البلاد والسيطرة على مسرح الأحداث حقبة من الزمن، هذا بغض النظر عن دور التاج والإنكليز في هذه المسألة، والذين حرصوا على استغلال الوضع القبلي في العراق، فأرادت بريطانيا السيطرة على هذا المجتمع من خلال السيطرة على زعماء العشائر والقبائل، فعملت على تقوية مركز هؤلاء داخل مؤسسة السلطة وداخل مؤسسة القبيلة في آن معاً، وبذلك استطاعت أن تضمن ولاء هؤلاء لها ومن ثمَّ ولاء القبائل، فاستطاعت بذلك حفظ الاستقرار في المجتمع إلى حدٍ ما من جهة، ومن ناحيتهم أفاد زعماء القبائل من هذه المسألة في إحكام سيطرتهم

---

(1) حنا بطاطو، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العهد العثماني حتى قيام الجمهورية، مصدر سابق، ص 355.

(2) عقيل الناصري، الجيش والسلطة في العراق الملكي 1921-1958، ط 1، دار الحصاد للنشر والتوزيع، دار الكلمة للنشر والتوزيع، دمشق،2000، ص 135.

على القبيلة، ومن ثم تحويل المُلكية المشاعية للقبيلة إلى مُلكية خاصة لشيخ القبيلة الذي تحول إلى مُلاك مرتبط بمصالح اقتصادية وسياسية بالتاج وبالوجود البريطاني من جهة أخرى، كما زاد ذلك من قوة الشيخ تجاه منافسيه داخل قبيلته وتجاه منافسيه من القبائل الأخرى(1).

وعند تتبع مسار الأحداث التي شهدتها المرحلة الملكية من تاريخ العراق السياسي، نلحظ أن هذه النخبة كانت في الأساس حلقة صغيرة مغلقة، طغت عليها سمة العسكرة لذلك أصبحت منعزلة عن عموم المجتمع إذ إنهم لم يكونوا مؤهلين تدريباً وتجربةً للانسجام مع مشكلات التنمية التي أوجدتها وتتطلبتها عملية بناء الدولة الحديثة(2).

ومن ناحية أخرى فإن نطاق كل نخبة يتحدد من نطاق واقع العلاقات البينية داخلها مما يمكنها من تحقيق درجة من التنسيق فيما بين أعضائها، مما يقوي أواصر الترابط بينهم بفعل وحدة الأهداف والتطلعات المشتركة للقيادة والنفوذ(3)، لذلك نلحظ أن النخبة السياسية العراقية عمدت إلى ربط نفسها بروابط اجتماعية واقتصادية وسياسية سواء من خلال المصاهرة أم من خلال المصالح المشتركة مما جعلهم يعملوا بوحدة هدف تجمعهم بالرغم من بعض الاختلافات بينهم، إلا أن الجميع أراد تقوية مركزه من خلال الإفادة من خدمات الآخرين تارة، وتأمين نفسه ضدهم تارةً أخرى(4).

لذا فعند تحليل مصادر القوة لهذه النخبة نجد أنها قد تنوعت، إلا أنها عموما تشترك في بعض المصادر (ولا يُشترط لعضو النخبة أن يمتلك جميع

(1)Toby Dodge, Inventing Iraq, op. cit, p.p. 83-84.
(2)Ayad Al Qazzaz, Power Elite in Iraq 1920-1958: A Study of The Cabinet, (The Muslim World, Vol. 61, No. 4, October, 1971), p. 267.
(3)Johan Scott, Sociology : The Key Concepts, op. cit., p.p. 64-65.
(4)Ayad Al Qazzaz, Power Elite in Iraq 1920-1958, op. cit., p. 278.

هذه المصادر) التي استمدت منها قوتها مثل( قوى الاحتلال، رابطة الدم (العلاقات الأسرية-العشائرية)، المُلكية والثروة، المكانة الاجتماعية، الكفاءة والخبرة، الروابط العصبوية والفئوية، التجمعات الرسمية وغير الرسمية وحركة الجماهير، امتلاك القدرة على استخدام وسائل العنف المادي)(1)، وكانت كل عناصر النخبة تحاول الإفادة من مصادر القوة بشكل أو آخر، إلا أن هذه المصادر كانت تخضع من حيث المرونة والثبات وفاعلية التأثير ودرجة الأولوية إلى طبيعة تطور المجتمع ودرجة نضج المؤسسات الدستورية، إذ إن هناك مصادر قوة مستقرة نسبياً بغض النظر عن أو ضاع العلاقات الاجتماعية، فالثروة مثلاً تعطي لمالكها مصدر قوة حتى وإنْ كان خارج السلطة السياسية، لذلك فإن التباين في توزيع الثروة بين أفراد المجتمع يسير بخطٍ متوازٍ مع التباين في تسلسل مستويات السلطة(2)، فضلاً عن ذلك فإن منها ماله قوة تأثير تتوقف على طبيعة الوضع السائد، فشيوخ العشائر مثلاً لم يستمد العديد منهم مصدر سلطتهم وقوتهم (لاسيما في ظل الاحتلال البريطاني) من المقومات الذاتية لمؤسسة العشيرة بقدر ما كانوا يستمدونها من الدعم المادي والمعنوي لسلطة الاحتلال وسلطة الدولة المركزية، لاسيما بعد توطيد موقع رئيس العشيرة قانونياً من خلال قانون دعاوى العشائر عام 1918م والأعراف المعمول بها داخل الريف(3)، مما عزز من سلطة ومكانة شيوخ العشائر داخل قبائلهم، لاسيما بعد أن سمح لهم بامتلاك قوة قمع قسرية

---

(1)عقيل الناصري، الجيش و السلطة في العراق الملكي 1921-1958، مصدر سابق، ص137.

(2) صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي، مصدر سابق، ص 302.

(3)لمزيد من التفاصيل يُنظر: المس غريتورد بيل، فصول من تاريخ العراق القريب، مصدر سابق، ص 49-53.

محدودة (الحوشية) وظهر ما عُرِف بالإقطاع العسكري، ومن ثم الدعم الذي حظوا به في قضايا المُلكية، فبعد أن كانت المشاعية الريفية للعشيرة جميعاً، تغير واقع المُلكية لصالح رئيس العشيرة فأصبح ما كان بالأمس مشاعاً للعشيرة أصبح فيما بعد ملكاً لشيخ العشيرة(1).

بينما كان العرش يستمد قوته من الإرث المعنوي للملك، فضلا عن الدعم والمساندة التي يقدمها الإنكليز له، كما كان الضباط الشريفيين يستمدون قوتهم من خلال قدرتهم وكفاءتهم الذاتية فضلاً عن دعم وتأييد الإنكليز بالأساس لاسيما في المراحل الأولى، إلى جانب ذلك امتلاكهم أكثر من مصدر من مصادر القوة التي ذُكِرت آنفاً، لاسيما قدرتهم على استخدام وسائل العنف أو التهديد به، إلى جانب روابط المصاهرة والفئوية وغيرها مما أسهم بدوره في أن ترتبط أيديولوجية الجيش فيما بعد بالأشخاص وليس بالمبادئ(2).

وقد عمد أعضاء النخبة إلى استبدال أولوية عناصر القوة حسب الأحوال الموضوعية ودرجة ثبات وديمومة ذلك المصدر، وقوة تأثيره نسبةً إلى قوة وقدرة خصمه، فكان عضو النخبة تارة يستند إلى الكفاءة والخبرة،وأخرى إلى الفئوية والعصبوية، وثالثة إلى رابطة الدم وهكذا، ولم يستند إلى مصدر واحد للقوة بشكل دائم (3).

---

(1) عقيل الناصري، الجيش و السلطة في العراق الملكي، مصدر سابق، ص 137.
(2)فاضل البراك، دور الجيش العراقي في حكومة الدفاع الوطني والحرب مع بريطانيا عام 1941 : دراسة تحليلية نقدية مقارنة، الدار العربية للموسوعات، بيروت، ط ٢، 1987، ص 74. وكذلك: عقيل الناصري، الجيش والسلطة في العراق الملكي، مصدر سابق، ص ١٣٧-138.
(3)لمزيد من التفاصيل يُنظر: عقيل الناصري، الجيش والسلطة في العراق الملكي، مصدر سابق، ص138-140.

من جهة أخرى أن البحث في موضوع النخبة السياسية يحتم البحث في الخلفية الاجتماعية لأعضاء النخبة،فضلاً عن بحث وتحليل شبكات التفاعل والارتباط (للحراك الاجتماعي، وأشكال التفاعل في أو قات الفراغ والتعليم والزواج البيني والصداقة) التي يترابط أفراد النخبة من خلالها بمجموعة متماسكة(1).

وبالتطبيق على النخبة السياسية العراقية التي تولت الوزارة خلال المدة 1921م-1958م، نجد أنها تنتمي إلى خلفية اجتماعية بسيطة (الضباط الشريفيين تحديداً) تنحدر من طبقات متوسطة أو دونها، وتنتمي إلى أصول عائلية متواضعة، فلم يكونوا ينتمون إلى عوائل غنية أو ذات موقع اجتماعي مرموق، وهو وضع ينطبق على النخبة السياسية التي احتلت مراكز السلطة منذ نشأة الدولة العراقية وحتى سقوط النظام السياسي العراقي عام2003م(2)، فمثلاً نوري السعيد الذي تولى منصب رئيس الوزراء (14) مرة كان والده مدققاً للحسابات، وعلي جودت الأيوبي كان والده رقيب أو ل في الجيش العثماني، وجعفر العسكري كان والده ضابط في الجيش العثماني وهكذا، وربما نتيجة لهذه الأصول المتواضعة للضباط الشريفيين لم تتعاطف معهم العائلات الغنية ذات الأصول والمكانة الاجتماعية المرموقة في

---

(1)Johan Scott, Sociology : The Key Concepts, op. cit. p. 65.

(2)Michael Eppel, The Elite, The Effendiyya and The Growth of Nationalism and Pan-Arabism in Hashemite lraq 1921-1958, (international Journal of Middle East Studies, Vol.30, No.2, May 1998), p. 236. and: .Amatzia Baram, The Ruling Political Elite in Bathi Iraq, 1968-1986: The Changing Features of A Collective Profile, (International Journal of Middle East Studies, Vol. 21, No. 4, Nov., 1989), p.p. 450-451.

عشرينيات القرن الماضي، وهو ما عبر عنه الشريف حسين حين أقر أن أبناءه لا يؤيدهم سوى أبناء (الطبقة الثالثة)، ونتيجة لهذا الخط العسكري الذي تبوأ السلطة السياسية انقلب الوضع في خمسينيات القرن الماضي، إذ إن صفة الوطنية أُلحِقت بأبناء الطبقة الدنيا (الطبقة الثالثة) فحسب وعُدت العائلات الغنية وذات المركز الاجتماعي غير وطنية(1).

وإذا ما عدنا إلى الأصول المهنية لمجمل النخبة السياسية العراقية نجد أن موظفي الخدمة المدنية والضباط والمحامين احتلوا المراتب الأولى في ترتيب المهن السابقة لأعضاء الوزارات، فكانت نسبتهم(٦٣ %) مقابل(٣٧ %) لبقية أصناف المهن، فكان بذلك عددهم (١١٢) وزيراً من مجموع(175) وزيراً ينتمون إلى هذه الأصناف(2) كما في الجدول رقم(1)، مما يعني أن جهاز الدولة والبيروقراطية والجيش والتعليم شكلت المصدر الرئيس لفرص العمل للجيل المتعلم(3).

**الجدول رقم (1) المهن السابقة لأعضاء الوزارة**

| المهنة | عدد الوزراء | النسبة المئوية |
|---|---|---|
| محامي | 55 | 34 |
| موظف مدني | 29 | 16 |
| ضابط | 28 | 13 |

(1)حنا بطاطو، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العهد العثماني حتى قيام الجمهورية، مصدر سابق، ص 356.

(2) Ayad Al Qazzaz, Power Elite in Iraq, op. cit., p. 281.

(3) Michael Eppel, The Elite, The Effendiyya and The Growth of Nationalism, op. cit., p. 237.

| طبيب | 12 | 11 |
|---|---|---|
| مدرس | 11 | 9 |
| عالم دين | 8 | 2 |
| تاجر | 5 | 1 |
| شيخ | 14 | 4 |
| صحفي | 1 | 1 |
| غير معروف | 12 | 9 |
| المجموع | 175 | 100 |

**المصدر:** Ayad Al Qazzaz،Power Elite in Iraq، op. cit. p. 282.

وعبد الرزاق الحسنى، تاريخ الوزارات العراقية، ج10، مصدر سابق، ص118-121.

وإذا ما دققنا في الجدول أعلاه سنرى أن العسكر يأتون بالمرتبة الثالثة إلا أنهم هيمنوا على الوزارات العراقية هيمنة واضحة، فخلال المدة ١٩٢١م-1958م تعاقب على رئاسة الوزارة (٢٣) شخص، منهم (8) أشخاص من ذوي الأصول العسكرية بنسبة (64،3%) مقابل (15) شخص من ذوي الأصول المدنية بنسبة (35،7 %) وكما في الجدول رقم (2).

الجدول رقم(2) تكرار الوزارات وأصولها المهنية(*)

| الاسم | التكرار | المدة الزمنية | | الأصل المهني |
|---|---|---|---|---|
| | | يوم | شهر | |
| عبد الرحمن النقيب(**) | 2 | 22 | 12 | رجل دين |
| عبد المحسن السعدون(***) | 4 | - | 40 | مدني |
| جعفر العسكري | 2 | 7 | 22 | ضابط شريفي |
| توفيق السويدي | 3 | 11 | 14 | حقوقي |
| ناجي السويدي | 1 | 21 | 3 | موظف مدني |
| نوري السعيد | 14 | 9 | 148 | ضابط شريفي |
| ناجي شوكت | 1 | 16 | 4 | ضابط شريفي |
| رشيد عالي الكيلاني | 4 | 25 | 18 | حقوقي |
| جميل المدفعي | 7 | 26 | 36 | ضابط شريفي |
| علي جودت الأيوبي | 3 | 10 | 12 | ضابط شريفي |
| ياسين الهاشمي | 2 | 2 | 30 | ضابط شريفي |
| حكمت سليمان | 1 | 14 | 9 | مدير تعليم سابق |
| طه الهاشمي | 1 | - | 2 | ضابط |
| حمدي الباجةجي | 2 | 25 | 19 | موظف مدني |
| ارشد العمري | 2 | 2 | 7 | مهندس |
| صالح جبر | 1 | 28 | 9 | حقوقي |
| محمد الصدر | 1 | 17 | 4 | رجل دين |

| مزاحم الباجةجي | 1 | 10 | 6 | حقوقي |
|---|---|---|---|---|
| مصطفى العمري | 1 | 10 | 4 | موظف مدني- حقوقي |
| نور الدين محمود | 1 | - | 2 | ضابط |
| فاضل الجمالي | 2 | 21 | 6 | أكاديمي- مدني |
| عبد الوهاب مرجان | 1 | 18 | 2 | حقوقي |
| احمد مختار بابان | 1 | 25 | 1 | معلم- حقوقي |

**المصادر**: 1- عبد الرزاق الحسني، تاريخ الوزارات العراقية، ج10، دار الكتب، بيروت، ١٩٧٤، ص 315-322. مير بصري، أعلام السياسية في العراق الحديث، مصدر سابق. حنا بطاطو، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية، مصدر سابق، ص214-217.

2- Majid Khadduri، Independent Iraq: a Study in Iraq Politics Since 1932،(Oxford University Press، London، 1951)،p. 278-280.

(*) قارن مع عقيل الناصري، الجيش والسلطة في العراق الملكي، مصدر سابق، ص 209.

(**) الوزارة النقيبية الأولى لم تحتسب لأنها تشكلت قبل إعلان تأسيس المملكة العراقية.

(***)عبد المحسن السعدون لم يكن عسكرياً حين إعلان المملكة العراقية، إذ إنه استقال من الجيش العثماني بعد خلع السلطان عبد الحميد عام 1909، يُنظر: مير بصري، أعلام السياسية في العراق الحديث، ج1، ط1، دار الحكمة، لندن، 2005، ص75-85. وقارن مع: حنا بطاطو، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية، مصدر سابق، ص212-213. وعقيل الناصري، الجيش والسلطة في العراق الملكي، مصدر سابق، ص 209.

ومن مجمل هؤلاء العسكر نجد أن الضباط الشريفيين كان لهم قصب السبق في الهيمنة على الوزارة إذ من خلال عدد مرات تسنمهم الرئاسة نجد أنهم قد تولوها (٢٩) مرة من (٦) أشخاص بنسبة (63،3%)،

بيـنما تولاهـا ضـباط الجـيش الآخـرون(2) مـرتين مـن (2) شخـصين بنـسبة(1%)، في حـين تولاهـا المدنيون(27) مرة من(15) شخص بنسبة (35،7) كما موضح في الجدول رقم (3).

**الجدول رقم (3) هيمنة العسكر على الوزارة(*)**

| الصفة المهنية | | عدد الرئاسات | عدد الأفراد | النسبة المئوية | المدة الزمنية بالشهر |
|---|---|---|---|---|---|
| **المدنيون** | | 27 | 15 | 35,7 | 166 |
| **العسكريون** | **الشريفيون** | 29 | 6 | 63,3 | 294 |
| | **آخرون** | 2 | 2 | 1 | 4 |
| **المجموع** | | 58 | 23 | 100 | 464 |

**المصدر:** البيانات مستنبطة من بيانات الجدول رقم (2).

(*) قارن مع: حنا بطاطو، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العهد العثماني حتى قيـام الجهورية، مصدر سابق، ص 220. وعقيل الناصري، الجيش والسلطة في العراق الملكي، مصدر سابق، ص 141.

مما يعني أن الضباط الشريفيين الذين كونوا نواة النخبـة العـسكرية، أصـبحوا نـواة النخبـة الـسياسية الحاكمة ومحورها المركزي إذ استولوا على ما نسبته(3،63 %) مـن رئاسـة الـوزارة، مـما وسَـمَّ المرحلـة الملكيـة بهيمنـة ذوي الأصـول العـسكرية عـلى إدارة دفـة الحكـم والـسياسة(1)، وهـو مـا يـؤشر أن

(1) عقيل الناصري، الجيش والسلطة في العراق الملكي، مصدر سابق، ص 142.

النجاح السياسي الذي حققته هذه النخبة يعود إلى إحرازها السطوة السياسية بفعل هيمنتها على الأمور من ناحية، وبسبب اشتراكهم وقربهم من الملك فيصل أيام الثورة العربية 1916م واعتماده عليهم بعد نشأة الدولة العراقية من ناحية أخرى، فضلاً عن التعليم الذي حصلوا عليه في إسطنبول جعل فيصل يعتمد عليهم في إدارة الدولة فأدى كثير منهم دوراً مهماً في الحياة السياسية العراقية، إذ بوصفهم جزء من النخبة المثقفة آنذاك أدركوا أهمية ثقافتهم ومركزهم مقارنة مع بقية فئات المجتمع لذا كان طموحهم يصل إلى إدارة الدولة وقد حصل ذلك، وقد ساعدتهم تجربتهم في الحجاز وسوريا في تعزيز الثقة بأنفسهم وقدرتهم على الحكم، فضلاً عن أن الدولة بدت لهم وسيلة للحفاظ على وضعهم ومكانتهم لذا كانت السيطرة عليها أمراً بالغ الأهمية لهم(1)،وبذلك أصبح الحكم حكراً لمجموعة غدت محترفة بالشأن السياسي وتمثل الفئة الحاكمة من الإقطاعيين والملاكين والعسكريين(2).

من ناحية أخرى تعمل النخب على الترابط فيما بينها ترابطاً تنظيمياً من خلال المُلكية المشتركة أو العضوية في الاتحادات أو الأحزاب، كما تعمل على الترابط فيما بينها عضوياً من خلال علاقات المصاهرة التي تزيد من قوة التحالفات داخل النخب(3)، إذ غالباً ما تلجأ النخب إلى هذه الأساليب لتعزيز مركزها الاجتماعي من ناحية ولتزيد من قوتها وتحييد بعض الأطراف من ناحية أخرى كما تلجأ إلى هذه الأساليب لضمان هيمنتها على

---

(1) دينا هاتف مكي، النخبة ودورها السياسي في الوطن العربي منذ الاستقلال: دراسة حالة العراق ومصر، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، 2005، ص 232-233.

(2) فاضل البراك، دور الجيش العراقي في حكومة الدفاع الوطني والحرب مع بريطانيا عام 1941، مصدر سابق، ص 74.

(3)Johan Scott, Sociology : The Key Concepts, op. cit. p. 65.

الوضع الراهن ومن أجل البقاء في السلطة والتمتع بامتيازاتها المادية والمعنوية(1)،لذلك نلحظ أن النخبة السياسية العراقية عمدت إلى تلك المصاهرات من أجل تأمين وضعها السياسي والاجتماعي من ناحية، ولزيادة إغلاق المنافذ ضد من يروم التسلل إلى أروقة السلطة السياسية من ناحية أخرى، لذا فإن الغالبية العظمى من أعضاء الوزارات جاءوا من عدد قليل من العائلات التي غالباً ما كانت مترابطة فيما بينها من خلال علاقات المصاهرة(*)، فكانت هناك حوالي (18) عائلة متصاهرة فيما بينها(2).

كما كانت هناك علاقات القرابة بين الضباط الشريفيين والتي قادت إلى أن تكون المناصب الوزارية حكراً بين عدد صغير من العوائل (20-30 عائلة) من مجموع الشعب العراقي، فمثلاً كان إبراهيم الرأو ي قائد الفرقة الرابعة للمدة ١٩٣٧م-1941م، وجميل الراوي وزير المواصلات في

(1) دينا هاتف مكي، النخبة ودورها السياسي في الوطن العربي، مصدر سابق، ص 239.

(*) كان جعفر العسكري ونوري السعيد كل منهم متزوج من شقيقة الآخر، وشقيقة تحسين العسكري زوجة إبراهيم كمال وهو ضابط شريفي سابق، وكانت والدة جميل المدفعي من عائلة الحاج سري التي كانت مصاهرة لعائلة علي جودت الأيوبي. يُنظر: **حنا بطاطو**، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العهد العثماني حتى قيام الجهورية، مصدر سابق، ص 359. وكانت والدة كامل الجادرجي من عائلة الدفتري، وكان كل من كامل الجادرجي وناجي شوكت أزواج لبنات محمود آصف أغا،كما كان كل من حكمت سليمان وتوفيق السعدون (ابن عم عبد المحسن السعدون) ونجيب الراوي وشوكت الزهاوي أزواج لبنات محمد فاضل الداغستاني، الذي كان يشغل منصب رئيس أركان الجيش العثماني، وكان رشيد عالي الكيلاني زوج ابنة مراد بيك الوالي العثماني لبغداد أيام الدولة العثمانية، وكلها عوائل ارتبطت بالتاج بشكل مباشر أو غير مباشر. يُنظر: **عبدالإله توفيق الفكيكي**، البدايات الخاطئة، مصدر سابق، ص 484-487.

(2) Ayad Al Qazzaz, Power Elite in Iraq, 1920-1958: A Study of The Cabinet, op. cit. p. 277.

العام1930م ورشيد الخوجة وزير الدفاع في المدتين 1932-1933م و1934-1935م، كانوا ثلاثتهم أبناء العمومة من الدرجة الأولى، وكانوا يرتبطون بعشيرة الجميلات التي ينتمي إليها جميل الراوي وشاكر الراوي وكلاهما من الضباط الشريفيين السابقين، وأحدهما كان وزيراً للعدل في المدة ١٩٣٢-١٩٣٣م، والآخر وزيراً للدفاع في المدتين 1946-1947م و1948-1949م، فضلاً عن جعفر العسكري رئيس الوزراء وشقيقه الأكبر علي رضا القائد العسكري وشقيقه الأصغر تحسين العسكري وزير الداخلية كانوا ثلاثتهم من الضباط الشريفيين(1)، وعلى هذا الأساس نلحظ أن المناصب الوزارية كانت حكراً لمجموعة من العوائل دون غيرها، فمثلاً كان هناك (4) عوائل لديها (4) وزراء لكل منها و (6) عوائل لديها (3) وزراء لكل منها و (18) عائلة لديها (2) وزيرين لكل منها وكما في الجدول رقم(4):

**الجدول رقم(4) عدد الوزراء في كل عائلة**

| عدد العوائل | الوزراء لكل عائلة | مجموع الوزراء |
|---|---|---|
| 4 | 4 | 16 |
| 6 | 3 | 18 |
| 18 | 2 | 36 |

المصدر: Ayad Al Qazzaz.Power Elite in Iraq, op. cit. p. 277.

وكانت الحصيلة (337) موقعاً حكومياً من مجموع( 645) موقعاً شغله أعضاء ارتبطوا ببعضهم من خلال علاقات المصاهرة والنسب بنسبة (٦٢

(1)حنا بطاطو، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العهد العثماني حتى قيام الجمهورية، مصدر سابق، ص 358-359.

%) من مجموع المناصب الحكومية العليا في الدولة العراقية(1)، الأمر الذي انعكس سلباً على الوزارات وإدارة أمور البلاد، فلم يكن المنصب الحكومي مرتبطاً بالكفاءة والاختصاص بقدر ما كان مداراةً للوجاهات وتداول السلطة بين أعضاء النخبة المترابطة مع بعضها بعضاً فكان تكرار تقلد المناصب الوزارية كما في الجدول رقم(7)- اللاحق-لا يعني تولي عضو الوزارة العائد إلى أروقة الوزارة الجديدة منصبه الوزاري السابق نفسه، بل نلحظ العكس إذ ينتقل الوزير إلى أكثر من وزارة كلما دعت الضرورة إلى تشكيل وزارة جديدة مما يعني فقدان الوزير الخبرة أو عدم اكتسابه أية تجربة في عمله في وزارة معينة، إذ إن سرعة سقوط وإقامة الوزارات (بلغ معدل عمر الوزارة اقل من (٨) أشهر)(2)من جهة، وتغيير مواقع المسؤولية بين الوزراء في كل وزارة من جهة أخرى قاد إلى أن يتولى الشخص الواحد وزارات أو مناصب وزارية مختلفة في حقب زمنية قصيرة، فمثلاً وزير التعليم حكمت سليمان في الوزارة السابعة، أصبح وزيراً للعدل في الوزارة التاسعة ووزيراً للداخلية في الوزارتين السادسة عشر والسابعة عشر، وكان محمد علي محمود وزيراً للمالية في الوزارتين الثالثة والعشرين والثامنة والعشرين ووزيراً للمواصلات في الوزارة الثلاثين، وللعدل في الوزارات الخمسين والحادية والخمسين والرابعة والخمسين، لذا فإن سرعة التنقل هذه لم تضيف إلى خبرة وتجربة الوزير شيئاً فيما يتعلق بمفاصل العمل والمهمات التي يتطلبها إنجاز عمل كل منصب أو وزارة(3).

---

(1) Ayad Al Qazzaz, Power Elite in Iraq, op. cit., p. 277.

(2)عقيل الناصري، الجيش والسلطة في العراق الملكي، مصدر سابق، ص 142.

(3)Ayad Al Qazzaz, Power Elite in Iraq 1920-1958: A Study of The Cabinet, op. cit., p. 277.

من جهة أخرى فإن النخبة السياسية كانت ذات خلفية تعليمية متوسطة، إذ كان المجموع الكلي لأعضاء الوزارات ضمن التعليم الجامعي للمدة 1921م- 1958م كان (208) شخص لذلك فإن التعليم الجامعي(الأكاديمية العسكرية من ضمنه) كان يُعدُّ محدوداً قياساً لأعضاء الوزارة غير المعروفة خلفيتهم العلمية (وتشمل ذوي التعليم الابتدائي والشيوخ والزعماء القبليين الذين أُختيروا، بسبب نفوذهم) وذوي التعليم الديني لاسيما في عقد العشرينيات تحديداً، وهذا يعني أنه إذا كانت النخبة بهذه المواصفات فإنها ستميل نحو تعزيز السلطة وعدم اعتماد الأساليب الديمقراطية في عملية بناء الدولة- الأمة لاسيما حين يسود فيها اتجاه يميل نحو الحفاظ على الوضع الراهن، وكلما انخفضت درجة تعليمها ومستواها الاجتماعي ارتفعت درجة تركيز السلطة فيها وهي بذلك ستتجه بشكل أو آخر نحو الاستبداد، غير أن وضع النخبة التعليمي والاجتماعي في العراق أخذ بالتغيير منذ عقد الثلاثينيات، إذ انحسر عدد ذوي التعليم الابتدائي والديني لصالح ذوي التعليم الجامعي وكما موضح في الجدول رقم (5).

الجدول رقم(5) الخلفية التعليمية للنخبة السياسية

| نوع التعليم | | العشرينيات | الثلاثينيات | الأربعينيات | الخمسينيات | المجموع |
|---|---|---|---|---|---|---|
| جامعي | مدني | 18 | 32 | 57 | 58 | 163 |
| | عسكري | 10 | 12 | 13 | 10 | 45 |
| ديني | | 12 | 3 | 3 | 2 | 20 |
| غير معروف | | 17 | 2 | 5 | 6 | 30 |
| المجموع | | 57 | 47 | 78 | 70 | 258 |

Ayad Al Qazzaz،Power Elite in Iraq،op. cit.، p.p. 280- :المصدر281.

ومن الجدول السابق يُلاحظ ارتفاع نسبة التعليم الجامعي منذ عقد الثلاثينيات، بمعنى أنه منذ استقلال العراق بدأ التعليم الجامعي لأعضاء الوزارة يأخذ في الارتفاع، إذ وصلت النسبة المئوية للتعليم الجامعي منذ الثلاثينيات حوالي (90 %) على خلاف التعليم الديني والتعليم الابتدائي للشيوخ والزعماء القبليين الذي أخذ بالتدني، وذلك يعود في أحد أسبابه إلى ارتفاع نسبة التعليم المحلي، إذ ازداد العدد من( 99) طالب عام 1921م-1922م إلى (1218) طالب في العام 1940م-1941م وإلى (8568) عام 1958م-1959م(1)، فضلاً عن ارتفاع نسبة الدارسين في البلدان الأوربية والعربية، إذ وصل عدد المتعلمين في بريطانيا والولايات المتحدة حوالي (100) شخص في الأربعينيات من القرن الماضي بنسبة (16%) لتصل في العقد التالي إلى (34%)، كما كانت هذه النسب مرتفعة في نهاية الستينيات

(1)حنا بطاطو، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العهد العثماني حتى قيام الجهورية، مصدر سابق، ص52.

(33 %) في أوربا والولايات المتحدة و(17%) في الدول العربية، وارتفعت لتصل في السبعينيات (52%) و (10%) على التوالي، وانخفضت في الثمانينيات لتصل إلى (19%) و (8 %) على التوالي(1).

واستناداً إلى ما تقدم يتضح لنا أن النخبة السياسية عملت بكل جهد لتكون مغلقة، ولم تسمح لأحد خارج حدودها أن يدخل إليها، ويتجلى ذلك بتكرار تقلد المناصب الوزارية من مجموعة محددة من الأشخاص، وإذا ما حاولنا تحليل ذلك التكرار من حيث المدة الزمنية يتضح لنا أن معدل عمر الوزارة الواحدة أقل بقليل من (8) أشهر من خلال تقسيم زمن المرحلة على عدد الوزارات التي تشكلت فيها، فنلاحظ أن هيمنة ذوي الأصول العسكرية كانت حوالي (298) شهراً، أي ما يقارب(5،24) سنة من أصل(38) سنة، أي بنسبة (3،64%) من العمر الزمني للمرحلة برمتها، بينما كانت مدة بقاء ذوي الأصول المدنية في الحكم حوالي(166) شهراً، أيما يقارب (5،13) سنة وبنسبة (7،35%) وكما موضح في الجدول رقم(3).

الأمر الذي يعني أن وزارات العسكر مكثت في الحكم مدةً أعلى من متوسط المعدل العام لعمر الوزارات البالغ (8) أشهر وهي حوالي (22) وزارة، لا سيما وزارات نوري السعيد (1، 2، 4، 6، 7، 10، 11، 12، 13) التي بلغ مجموع زمنها الكلي (148) شهراً، بنسبة (35 %) من زمن المرحلة الملكية،أما وزارات ذوي الأصول المدنية فإن عدداً منها كانت قد

(1) Amatzia Baram, The Ruling Political Elite in Bathi Iraq, 1968-1986, op. cit., p. 460.

حكمت وفق القوانين الاستثنائية خلال مدة سريان الأحكام العرفية من جهة، كما أن عدداً منها حكم أقل من المعدل العام (8) أشهر من جهة ثانية(1).

وشهد تاريخ العراق السياسي خلال العهد الملكي تشكيل (59) وزارة شغلتها (175) شخصية مختلفة(2)، ويتضح أن السمة الرئيسة للوزارة العراقية كان قصر عمرها، إذ إن سقوط (59) وزارة خلال أربعة عقود يُظهِر أن معدل عمر الوزارة تناقص من (9) أشهر في العشرينيات إلى (5) أشهر في الخمسينيات كما في الجدول أدناه، الأمر الذي يؤشر عدم الانسجام الحزبي

**الجدول رقم(6) عمر الوزارات**

| الحقبة الزمنية | عدد الوزارات | عمر الوزارات | | | | المعدل |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | أشهر أو أقل | (12-6) شهر | (18-12) شهر | (24-18) شهر | |
| **العشرينيات** | 12 | 4 | 6 | 2 | - | 9 |
| **الثلاثينيات** | 14 | 7 | 4 | 2 | 1 | 9 |
| **الأربعينيات** | 18 | 11 | 3 | 3 | 1 | 8 |
| **الخمسينيات** | 15 | 12 | 1 | 1 | 1 | 5 |

المصدر: Ayad Al Qazzaz،Power Elite in Iraq 1920-1958،op. cit.، p.274 .

تاريخ الوزارات العراقية، ج10، مصدر سابق، ص315-318.

---

(1) عبد الرزاق الحسنى،تاريخ الوزارات العراقية، ج10، مصدر سابق، ص 315-322. وكذلك : عقيل الناصري، الجيش والسلطة في العراق الملكي، مصدر سابق، ص 141-152.

(2) المصدر نفسه، ص321. وكذلك: Majid Khadduri, Independent Iraq, op. cit., p. 278-280.

بين غالبية أعضاء الوزارة من ناحية، إذ كما يبدو من العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أو بين الوزارة والبرلمان (والتي سنتناولها لاحقاً) فإن هناك سيطرة واضحة للوزارة على البرلمان بدلاً من أن يكون العكس، مما يعني أن الكتلة المسيطرة في الوزارة هي الكتلة التقليدية(العسكر والشيوخ وزعماء القبائل)، ومن ناحية أخرى فإن التنافس الحاد بين السياسيين فضلاً عن تدخل الجيش في السياسة إلى جانب التدخل الخارجي وعدم استقرار الوضع الداخلي لاسيما في الخمسينيات التي شهدت عدداً من الاضطرابات والتظاهرات الطلابية(1)، كلها أسهمت في عدم وجود الانسجام داخل الوزارة وغَلَّبة كفة الفئة التقليدية داخل الحكومة، ناهيك عن عملية الفساد والتلاعب في الانتخابات.

من زاوية أخرى يمكن القول إن معدل التغيير الوزاري العالي يفترض وجود نسبة عالية من التجديد في الوزارات، إلا أن المفارقة تكمن في أن هذا التغيير الوزاري لم يرافقه تجديد أو توسيع في النخبة السياسية، بل على العكس كانت الزيادة في النخبة متدنية جداً(2)، ومن أدناه يتضح

(1) Ayad Al Qazzaz, Power Elite in Iraq, op. cit., p.p. 273-274.
(2) Ibid., p. 274.

الجدول رقم(7) تكرار عودة أعضاء الوزارة

| التكرار | العدد | النسبة المئوية |
|---|---|---|
| 1 | 65 | 38 |
| 2 | 27 | 15 |
| 3 | 14 | 8 |
| 4 | 16 | 9 |
| 5 | 15 | 8 |
| 6 | 6 | 3 |
| 7 | 10 | 7 |
| 8 | 6 | 3 |
| 9 | 2 | 1 |
| 10 | 6 | 3 |
| 11 | 4 | 2 |
| 12 | 1 | 1 |
| 13 | 2 | 1 |
| 29 | 1 | 1 |

المصدر:.Ayad Al Qazzaz،Power Elite in Iraq، op. cit.، p. 275

أن ما سُمِحَ به من توسيع النخبة كان حوالي (65) شخصاً بنسبة (38%) تولوا المنصب لمرة واحدة، وكان هناك(27) شخصاً بنسبة(15%) تولوا المنصب لمرتين، أي أن الزيادة في النخبة كانت حوالي (92) شخصاً بنسبة(53%) تولوا المنصب لمرة أو مرتين فحسب، مما يعني أن النخبة

ظلت مغلقة وربما كان دخول أو توسيع قاعدة النخبة قد فرضته التغييرات الاجتماعية والاقتصادية التي حدثت في البلاد لاسيما في عقد الخمسينيات(تظاهرات 1952م و 1956م) فاضطرت السلطة إلى توسيع قاعدة النخبة على نحوٍ طفيف لغرض تهدئة العناصر الثورية النشيطة التي شهدتها تلك المرحلة(1).

إن هيمنة هذه النخبة التقليدية على الوزارة ربما يجد تفسيره جزئياً(وبعيداً عن الأسباب الرئيسة المتمثلة في التاج والاحتلال البريطاني) في انخفاض الوعي السياسي لدى الغالبية العظمى من الشعب التي لم تكن تتفهم المشكلات والقضايا السياسية الموجودة، فضلاً عن انعدام اهتمامها بمسألة الإسهام في الشأن السياسي لذلك نلحظ أن هذا الوعي يجد صداه في المدن والقرى الكبيرة فحسب، أما بقية الريف العراقي فهي بعيدة عن هذا الشأن إذ انخفاض نسبة التعليم في الريف فضلاً عن عدم نمو طبقة متوسطة تستطيع مواجهة سلطة الشيوخ وملاك الأراضي أسهم بشكل كبير في أن يكون الريف العراقي متأخراً(2).

ومن زاوية أخرى فإنه على الرغم من أن النخبة السياسية العراقية التي أعتمد عليها التاج في أوائل نشأة الدولة العراقية كانت تنتمي إلى الطبقة المتوسطة والمتوسطة الدنيا، ولم تكن من العوائل الثرية وذات المكانة الاجتماعية المرموقة كما مر بنا آنفاً، وهي على الرغم من أنها سيطرت على الوضع السياسي إلا أن القاعدة التي كانت تستند إليها شديدة الهشاشة مقارنةً

---

(1) Michael Eppel, The Elite, The Effendiyya, and The Growth of Nationalism, op. cit., p.p. 237-238. and:

Ayad Al Qazzaz, Power Elite in Iraq 1920-1958: A Study of The Cabinet, op. cit. p.p. 274-276.

(2) Ibid., p.p. 237-238.

بالقوى المحافظة التي واجهتها، لذلك فإن القوى الجديدة (الضباط الشريفيون) بدلاً من أن تُخضِع ""النظام الاجتماعي القديم لمتطلبات الواقع الجديد مال هذا النظام إلى إخضاعهم وامتصاصهم معطياً إياهم مصلحةً في ديمومته وبعضاً من مزاجه المحافظ"" لذلك تحولوا بمرور الزمن إلى طبقة أرستقراطية مالكة ارتفعت عن الشأن الاجتماعي العام كما كان حال النظام الاجتماعي القديم مترفعاً(1)، لذلك فهم بدلاً من أن يغيروه نجح هو في إخضاعهم فغيرهم وضمهم إليه، فهم بدلاً من إصلاحه عَمِلوا ضمنه دون إصلاحه فحرصوا بدورهم على إحكام إغلاقه فكونوا نخبة سياسية مغلقة(2)، إذ إن التحالف بين الملاكين البيروقراطيين والضباط الشريفيين قاد إلى النظر للطبقات الأخرى على أساس أنها غير ناضجة وليست ذات حقوق سياسية(3)، وبذلك بدت السلطة بلا مضمون اجتماعي، إذ إن فجاجة الواقع الطبقي عزلت بين قمة المجتمع وقاعدته فأصبح هناك فراغ سياسي قائم تحت بناء السلطة أسهم بدوره في انعزال السلطة عن المجتمع(4).

مما تقدم يمكن أن نخلص إلى أن النخبة السياسية التي حكمت العراق خلال العهد الملكي تميزت بالانغلاق التام، فهي نخبة مغلقة ضمت الضباط الشريفيين فضلاً عن الملاك وشيوخ العشائر، إلا أن السيطرة الحقيقية داخل هذه النخبة كانت للضباط الشريفيين الذين وجدوا في تحالفهم مع الإقطاع

---

(1)Michael Eppel, The Elite, The Effendiyya, op. cit., p.p. 242-243.

(2) Michael Eppel, Iraq From Monarchy to Tyranny : From The Hashemites to of Saddam, (review by): Reeva Spector Simon, (International Journal of Middle East Studies, Vol. 38, No. 4, Nov. 2006), p. 615.

(3)حنا بطاطو، العراق: الحزب الشيوعي، الكتاب الثاني، ط 1، ترجمة عفيف الرزاز، منشورات فرصاد، إيران، 2006، ص131.

(4) Michael Eppel, The Elite, The Effendiyya, op. cit., p. 236.

والملاكين وشيوخ العشائر قوةً لمراكزهم، فتحولوا بمرور الزمن إلى فئة أرستقراطية من الملاكين وأصحاب النفوذ التي ترى نفسها في موقع أعلى من المجتمع، مما يعني أن النخبة نجحت في تعزيز سيطرتها وسلطتها وحافظت على بقائها مغلقة.

وحتى بعد سقوط النظام الملكي عام 1958م فإن النخبة العسكرية ظلت هي المسيطرة على مقاليد الحكم في النظام الجمهوري، إذ شهد العهد الجمهوري منذ نشأته وحتى عام 2003م هيمنة واضحة للعسكر في أروقة السلطة، فضلاً عن ذلك ظل العسكر يمتلكون قصب السبق في النخبة السياسية، فكانوا هم نواة النخبة السياسية الحاكمة في العراق الجمهوري، ومن ناحيةٍ أخرى فكما هو الحال مع الضباط الشريفيين إذ كانوا ينتمون إلى الطبقات الدنيا والمتوسطة الدنيا فكذلك النخبة العسكرية التي حكمت العراق منذ عام 1958م وحتى عام 2003م كانت تنتمي إلى ذات الطبقات(الدنيا والمتوسطة الدنيا)، إذ كان (40%) منهم ينتمي إلى الطبقات الدنيا و(60%) منهم ينتمي إلى الطبقات المتوسطة الدنيا(1)، وأصبح الأمر مناطقياً منذ الثمانينيات فكان(22،2%) من أعضاء مجلس قيادة الثورة و (17،6 %) من عضوية القيادة القطرية من تكريت ومن أقارب صدام حسين(2).

---

(1) Amatzia Baram, The Ruling Political Elite in Bathi Iraq, 1968-1986, op. cit., p.p. 450-451.
(2) Ibid., p. 457.

## ثانياً: طبيعة السلطة السياسية

بعد أن قررت السلطات البريطانية المحتلة إدارة العراق بصورة غير مباشرة عمدت إلى إقامة نظام سياسي أو إقامة هياكل سياسية تتلاءم مع الواقع الجديد سواء قبل أم بعد الاستقلال لذا عمدت إلى إقامة نظام برلماني نيابي، شكلي يشابه النظم النيابية، بَيدَ أنها فعلياً قررت أن يكون إدارةً متوافقةً والمصالح البريطانية، فأنشأت نظاماً دستورياً يُفترض فيه وجود علاقة أُفقية بين الهيئات التي تمارس السلطة في الدولة، بينما يؤشر الواقع الفعلي والنص الدستوري وجود علاقة عمودية بين هذه الهيئات، وللوقوف على هذه الإشكالية كان لابد من دراسة ذلك فيما يأتي:

1- طبيعة النظام الدستوري.

2- العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

### 1- طبيعة النظام الدستوري

يُسهم الدستور في بناء الدولة ومأسسة السلطة فيها حين يعمل على إضفاء القيم الحقوقية على كل ما هو سياسي، ومن ثم إحداث سلم قيمي يشمل الأعمال السياسية ويجعل لها حدوداً ومعالم مؤطرة بالقوانين، ومن ثمَّ تحقيق التوازن بين مقومات الدولة المؤسساتية والبشرية، والعمل على تقنين هذا التوازن وإعطائه نقاط ارتكازه الشرعية التي تحدد ماهيته وتحدد مجالات

اختصاصات كل سلطة وما يجب أن تقوم به وعلاقة كل سلطة بالأُخرى(1)، فهو صياغة قانونية لفكرة سياسية أو فلسفة سياسية للسلطة الحاكمة(2).

والسلم القيمي يتحقق حين يكتسب الدستور معياريته وعلويته تدريجياً من طريق الاحترام الذي توليه له الطبقة السياسية، ومن خلال احتلاله الصدارة في القضاء، وبهذا فإن درجة معيارية وعلوية أحكام الوثيقة الدستورية تدلل على المستوى الذي وصلت إليه الدولة ومكانة الدستور في تنظيمها المؤسساتي، ويزيد من درجة هذه المعيارية ثبات الأحكام الدستورية وصيرورتها وتجاوزها لمتغيرات السياسة والاجتماع وبذلك يكون النص الدستوري تقنين مُوجِب الالتزام، الأمر الذي يعني أن شرعية وجود السلطة ترتبط بقانونية الإجراءات المؤطِرة لذلك(3).

وبناءً لما تقدم فإن طبيعة النظام الدستوري في العراق تُشير إلى أن الوثيقة التي صدرت في 21/ آذار/1925م والتي عُرِفت بـ«القانون الأساسي العراقي» لم تكن نتيجة لتطور طبيعي للأوضاع السياسية في البلاد بقدر ما كانت نتيجة للاحتلال البريطاني، وما تتطلبه إدارة مصالح بريطانيا في العراق وضمان ديمومتها(4)، وهو ما يؤشر أنه لا يخرج ومهما بلغت درجة تقنيته عن مضمون المصالح البريطانية بكل الأحوال، وهذا يعني سمو السياسي على القانوني وهو ما يعني عدم سمو الدستور في المنظومة القانونية للدولة، ومن ثمَّ عدم قدرته على تحقيق السلم القيمي وعدم قدرته

(1) يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، مصدر سابق، ص 48.
(2)ثناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي، مصدر سابق، ص258.
(3)يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، مصدر سابق، ص 41.
(4) Cuortney Hunt, The History of Iraq, op. cit., p. 66.

على ضبط مديات العمل السياسي وفقاً لنصوصه، وبناءً لذلك فإنه بالرغم من تحديده لسلطات وصلاحيات الهيئات المحددة فيه إلا أنه لا يستطيع أن يمنع التداخل الذي سيحصل بين السياسي والقانوني، مما يعزز القول إنه جاء وفقاً لما تتطلبه إدارة مصالح بريطانيا في العراق وضمان ديمومتها، وكانت المادة الأولى من وثيقة الانتداب البريطاني على العراق قد أقرت أن «للمنتدب أن يضع في أقرب وقت على ألا يتجاوز الثلاث سنوات من تاريخ تنفيذ الانتداب قانوناً أساسياً للعراق»(1)، كما جاء في كلمة المندوب السامي البريطاني برسي كوكس في أثناء حفل تتويج الملك فيصل، معلناً أن حكومة الملك فيصل ستكون حكومة دستورية نيابية ديمقراطية مقيدة بالقانون(2)، وكان الملك فيصل قد تعهد في حفل تتويجه بأن «أو ل عمل أقوم به هو مباشرة الانتخابات وجمع المجلس التأسيسي، ولتعلم الأمة أن مجلسها هذا هو الذي سيضع بمشورتي دستور استقلالها على قواعد الحكومات الديمقراطية ويعين أسس حياتها السياسية والاجتماعية»(3)، وكذلك أكدت المعاهدة العراقية-البريطانية لعام 1922م في مادتها الثالثة بأن «يوافق جلالة ملك العراق على أن يُشَرِّع قانوناً أساسياً ليُعرَضْ على المجلس التأسيسي العراقي، ويكفل تنفيذ هذا القانون الذي يجب ألا يحتوي على ما يخالف نصوص هذه المعاهدة»(4).

وفي ضوء هذه المواقف تم تشكيل لجنة بريطانية (تألفت من المندوب السامي برسي كوكس و ج. يونك و أ. دراورد) وضعت دستوراً للعراق

(1)عبد الرزاق الحسنى، تاريخ العراق السياسي الحديث، ج1، مصدر سابق، ص 102.

(2) وميض جمال عمر نظمي و(آخرون)، التطور السياسي المعاصر في العراق، مصدر سابق، ص153.

(3) خطاب فيصل في حفل التتويج، أو رده: عبد الرزاق الحسنى،تاريخ العراق السياسي الحديث، ج1، مصدر سابق، ص 236-237.

(4) زكي صالح محمد، مقدمة في دراسة العراق المعاصر، مصدر سابق، ص 67.

مستعينةً بدساتير أستراليا، ونيوزلندا، وإيران، وتركيا، ومصر، وبضوء ما أقرته هذه اللجنة تشكلت لجان عراقية- بريطانية لصياغة الدستور بشكل نهائي(1).

ولأجل ضمان ديمومة المصالح البريطانية فقد كان صدور قانون المجلس التأسيسي في 18/آذار/1924م، وفي 27 منه تم افتتاحه بخطاب الملك الذي أكد فيه أن المجلس أجتمع من أجل(2):

1) إقرار المعاهدة العراقية-البريطانية.

2) سن الدستور العراقي.

3) سن قانون الانتخاب الذي يُنتخب على أساسه المجلس النيابي الذي يجتمع لينوب عن الأمة ويراقب أعمال الحكومة.

وبالفعل فقد تم إقرار المعاهدة العراقية-البريطانية في 10/حزيران/1924م، كما تم إقرار القانون الأساسي في 10/تموز/1924م وصادق عليه الملك في 21/آذار/1925م، وتم اجتماع مجلس الأُمة العراقي لأول مرة في ظل النظام البرلماني الجديد في 16/تموز/1925م(3).

ومما يؤكد أن الدستور العراقي(القانون الأساسي) لعام 1925م وضِعَ بما يتناسب ومصالح بريطانيا هو أنه أُقِرَ من المجلس التأسيسي (الذي أُريدَ له أن يكون غطاءً شرعياً للنظام السياسي من جهة، ولإضفاء أساس قانوني

---

(1) لمزيد من التفاصيل يُنظر: حسين جميل، العراق: شهادة سياسية، مصدر سابق، ص 133-139.وكذلك: عبد الرزاق الحسني،تاريخ العراق السياسي الحديث، ج1، مصدر سابق،ص 248-249.

(2) وميض جمال عمر نظمي و(آخرون)، التطور السياسي المعاصر في العراق، مصدر سابق، ص 155.

(3) المصدر نفسه، ص 156.

للاتفاقيات التي عقدتها بريطانيا مع العراق من جهة أخرى) بتاريخ 10/تموز/1924م إلا أنه لم يُصادَق عليه من الملك إلا بعد مرور قرابة عام على إقراره من قِبل المجلس التأسيسي، فكانت مصادقة الملك يوم 21/آذار/1925م، ويعود سبب ذلك إلى ما ارتأته وزارة المستعمرات البريطانية من ضرورة تأخير العمل بالدستور ريثما يتم توقيع امتياز شركة النفط التركية في العراق من الحكومة العراقية، إذ إن تصديق القانون الأساسي العراقي ووضعه موضع التنفيذ سيفوت الفرصة أمام الحكومة البريطانية، لأنه بموجب ذلك سيكون حق تصديق الامتياز من أعمال مجلس النواب وليس الحكومة، وما قد يثيره ذلك من مشكلات في مجلس النواب لاسيما وأنها(شركة النفط التركية) رفضت طلب الحكومة العراقية بأن يكون للأخيرة حصة (20%) في ذلك الامتياز، فأرادت الحكومة البريطانية تجنب المشكلات التي يمكن أن تحدث (على غرار المشكلات التي واجهتها في أثناء مناقشات المجلس التأسيسي للمعاهدة العراقية-البريطانية لعام 1922م وملاحِقها(1)) بحجة أن البرلمان العراقي حديث النشأة ولايمتلك الخبرة الكافية للتعامل مع هذا الامتياز، لذا من الأفضل أن تصادق عليه الحكومة(2).

مما يثبت حرص واضعو الدستور البريطانيين على ضمان مصالحهم بالدرجة الأولى بغض النظر عن مصالح الدولة العراقية، وما أُريدَ للمجلس التأسيسي والقانون الأساسي إلا أن يكونا وسائل لضمان حماية مصالح بريطانيا من جهة، ولإضفاء نوع من الشرعية على النظام السياسي

---

(1)لمزيد من التفاصيل يُنظر: محمد مظفر الأدهمي، العراق: تأسيس النظام الملكي وتجربته البرلمانية، مصدر سابق، ص 133-173.

(2) المصدر نفسه، ص 191.

ومؤسساته من جهة أخرى(1)، وآية ذلك أن القانون الأساسي العراقي نص في مادته (114) على أن «جميع البيانات والأنظمة والقوانين التي أصدرها القائد العام للقوات البريطانية في العراق والحاكم الملكي العام والمندوب السامي والتي أصدرتها حكومة جلالة الملك فيصل في المدة التي مضت بين اليوم الخامس من تشرين الثاني سنة 1914م وتاريخ تنفيذ هذا القانون الأساسي، تُعدُّ صحيحة من تاريخ تنفيذها، وما لم يُلغ منها إلى هذا التاريخ يبقى مرعياً إلى أن تبدله أو تلغيه السلطة التشريعية أو إلى أن يصدر من المحكمة العليا قرار يجعلها ملغاة»(2)، الأمر الذي يؤكد سمو السياسي على القانوني وتبعيته له مما يجعل من الدستور وسيلة لتبرير الأعمال السياسية، إذ أراد البريطانيون أن تبدو الملكية في العراق ملكية دستورية كما هي صورة الملكية في بريطانيا، إلا أنهم من ناحية ثانية كانوا يريدون من الملكية العراقية تبرير وتمرير كل مصالحهم لذلك عملوا على أن تكون هناك دوماً غلبة للسياسي على القانوني، بدليل أن المادة (3) من المعاهدة العراقية البريطانية لسنة 1922م تنص على أن لا يتضمن الدستور(القانون الأساسي) ما يناقض أحكام هذه المعاهدة، لاسيما وأن المجلس التأسيسي الذي تولى مناقشة وإقرار الدستور لم يكن قادراً على إدخال أي تعديل جوهري عليه يخالف إرادة السلطة المؤسِسَة الأصلية ""وهي هنا بريطانيا وممثلوها وفي أحسن الأحوال إسهام مشترك بين بريطانيا والعراق والغلبة فيه لبريطانيا"" والتي أرادت أن تكون حرة من أي تقييد(3)، وذلك يدل بوضوح على الغاية

(1) فيليب ويلارد ايرلاند، العراق: دراسة في تطوره السياسي، مصدر سابق، ص 331.
(2) يُنظر: القانون الأساسي العراقي لسنة 1925.
(3) منذر الشاوي، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية العراقية، مطبعة شفيق، بغداد، 1966، ص116.

التي من أجلها شُرع القانون الأساسي(1). وعلى الرغم من أن القانون الأساسي لعـام 1925 لم تـرد فيـه أي إشارة نحو بناء الدولة وبالرغم مما فيه من مآخذ وهنّات إلا أنه يعد أو ل وثيقة دستورية شـهدها تاريخ العراق السياسي الحديث.

وتضمن الدستور العراقي(القانون الأساسي العراقي) لعام 1925م (123) مادة ضـمَّنتها مقدمـة وعشرة أبواب رئيسة، وشهد تعديلين، جرى الأول بموجب قانون صدر بتاريخ 29/تموز/1925م سُمِّيَ (( قانون تعديل القانون الأساسي العراقـي لـسنة 1925م ))، واشـتمل عـلى عـشرة أبـواب جـاءت مُعَدِّلـة للقانون الأساسي العراقي في مواده غير الأساسية(2)، أما التعديل الثاني فقد تم بموجب قانون رقم (69) لسنة 1943م الصادر بتاريخ 27/تشرين الأول/1943م وسُمِّيَ بـ«قانون التعديل الثاني للقانون الأسـاسي لسنة 1925»، وجاء في خمسين مادة مُعدِلة للقانون الأساسي(3).

وقد حدد القانون الأساسي لعام 1925م الإطار العام للنظام السياسي الذي يُقِيمُه بتقريـره أن"" العراق دولة ذات سيادة... وحكومته ملكية وراثية وشـكلها نيـابي (م2)، وأن سـيادة المملكـة العراقيـة الدسـتورية للأُمـة..."" (م19)، وهـو بـذلك فإنـه عمـد إلى وصـف هيئـات النظـام الجديـد وتحديـد

(1) لمزيد من التفاصيل حول مناقشات وظروف تشريع القانون الأساسي العراقي يُنظر: محمد مظفر الأدهمي، العـراق: تأسيس النظام الملكي وتجربته البرلمانية مصدر سابق، ص173-185. و رجـاء حـسني حـسين خطـاب، العـراق بـين 1921-1927، ط 2، دار الحرية للطباعة، بغداد، 1977، ص 157-170.

(2) يُنظـر: قـانون تعـديل القـانون الأسـاسي العراقـي لـسنة 1925.وقاعـدة التـشريعات والتنظـيمات العراقيـة http://www.iraq-ild.org

(3) يُنظر: قانون التعديل الثاني للقانون الأسـاسي لـسنة 1925 قـانون رقـم(69) لـسنة 1943، الوقـائع العراقيـة، العـدد (2123) في 1943/10/31.

اختصاصاتها وبَيَّن العلاقة فيما بينها(1)، ولما كانت القواعد الدستورية (التي تُبيِّن الطريقة التي تُمارَس بها مباشرة القوة الحاكمة من القابضين عليها) فهي بذلك تتوجه إلى الحكام، وبهذا تتميز عن القواعد القانونية الاعتيادية التي تتوجه إلى المحكومين، وعلى هذا الأساس يذهب (منذر الشأو ي) إلى أن كثير من مواد دستور عام 1925م لا تنطبق عليها صفة الدستورية، لذا يرى أن مواد الباب الأول (حقوق الشعب) في أغلبها كان يجب أن تتضمنها إعلانات الحقوق التي ينبغي أن تتصدر الدستور، أما مواد الباب الخامس (السلطة القضائية) فهي في معظمها إما جاءت تذكيراً للمشرع بسن قانون أو هي قوانين اعتيادية وهي بذلك لا ينطبق عليها وصف القاعدة الدستورية، كما أن مواد الباب الثامن (تأييد القوانين والأحكام) كان يمكن أن تنظمها قوانين اعتيادية تصدر عن السلطة التشريعية(2).

ومن الخصائص التي تُعد من المآخذ المهمة على الدستور العراقي هي أنه يتسم بالجمود، وذلك يمكن ملاحظته من نص المادة (119) التي تشترط لتعديل الدستور وجوب «أن يوافق عليه كل من مجلس النواب والأعيان بأكثرية مؤلفة من ثلثي أعضاء كلا المجلسين المذكورين، وبعد الموافقة عليه من مجلس النواب، ويُنتخَب المجلس الجديد فيُعرض عليه وعلى مجلس الأعيان التعديل المتخذ من المجلس المنحل مرة ثانية، فإذا اقترن بموافقة المجلسين بأكثرية مؤلفة من ثلثي أعضاء كليهما أيضاً، يُعرض على الملك

---

(1) فائز عزيز أسعد، انحراف النظام البرلماني في العراق، ط 2، د. ن، بغداد، 1984، ص30.
(2) منذر الشاوي، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية العراقية، مصدر سابق، ص121-122.

ليصدق وينشر»(1)، فضلاً عن ذلك فإن هناك مآخذ كثيرة على دستور عام 1925م العراقي والتي سيتم تناولها عند دراسة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

**2- العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية**

أخذ دستور العراق(القانون الأساسي) لعام 1925م بالنظام النيابي بموجب المادة الثانية منه والتي تنص «العراق ذات سيادة مستقلة حرة مُلكها لا يتجزأ ولا يتنازل عن شيء منه، وحكومته مَلكية وراثية، وشكلها نيابي»(2).

ويتميز النظام البرلماني باتصافه بخصائص منها(3):

1- تشكيل هيئاته العامة تتصف بثنائية الجهاز التنفيذي، فالسلطة التنفيذية تتكون من رئيس دولة غير مسؤول ورئيس للحكومة، وتكون الحكومة مسؤولة أمام البرلمان.

2- توزيع الاختصاصات بين السلطات يكون مرناً، إذ التعاون بين السلطتين يعد أمراً مهماً، فالسلطة التنفيذية لها الحق في اقتراح القوانين والتصديق عليها إلى جانب السلطة التشريعية، وبالمقابل فإن

---

(1) يُنظر: القانون الأساسي العراقي لسنة 1925.

(2) يُنظر: المادة (2) القانون الأساسي العراقي لسنة 1925.

(3) حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، العاتك للكتاب، القاهرة، 2007، ص39.

للأخيرة حق مراقبة أعمال السلطة التنفيذية والتصديق على الاتفاقيات التي تعقدها السلطة التنفيذية.

3- فضلاً عن أن العلاقة بين السلطتين تُنظم استنادا إلى قاعدة التوازن بينهما، إذ هناك مساواة وتداخل بين السلطتين، فنظرياً يتم اختيار أعضاء السلطة التشريعية بعيداً عن تأثير السلطة التنفيذية، وتكون دعوة انعقاد البرلمان وفض دوراته من السلطة التنفيذية، كما يكون حل البرلمان من رئيس الدولة. فضلاً عن ذلك فإن للوزراء حق دخول البرلمان والمناقشة واقتراح اللوائح القانونية، وبالمقابل يكون لأعضاء البرلمان الحق في توجيه الأسئلة والاستجواب والرقابة والتحقيق مع الوزراء وتقرير المسؤولية الوزارية، وإذا حُجِبت الثقة عن الوزارة فعليها الاستقالة.

وبالمحصلة فإن النظام النيابي يقوم على قاعدتي المساواة والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية(1).

بَيدَ أن تطبيق هذه القواعد على النظام السياسي في العراق بموجب دستور عام 1925م(القانون الأساسي) يوضح أن العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية قائمة على أساس عدم التوازن والتكافؤ بينهما، فالغلبة دوماً كانت للسلطة التنفيذية على التشريعية وكما يأتي:

---

(1) إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1982، ص 175-178.

**أولاً:** استناداً إلى نص المادة (25) من القانون الأساسي فإن«الملك مصون غير مسؤول»(1)، وبذلك يُفترض أن يكون الملك بعيداً عن التدخل في أعمال السلطتين التشريعية والتنفيذية، وطبقاً للنظام البرلماني فإن الملك منصبه شرفي، ونظرياً فإن الوزارة برئيس وزرائها هي الممارس الفعلي للسلطة وهو الذي يتحمل مسؤولية ممارسة السلطة أمام البرلمان، إلا أن الدستور العراقي منح الملك موقعاً متميزاً في ممارسة السلطة قياساً إلى ما منحه من سلطات لكل من الوزارة والبرلمان، فضلاً عن إن الأسلوب الفعلي لممارسة الملك للسلطة قد تجاوز ما منحه إياه الدستور من سلطات، مما أدى أن يكون الملك هو المهيمن الوحيد على السلطة دستورياً وفعلياً.

ولاختيار رئيس الوزراء فإن النسق الديمقراطي يقتضي أن يقوم البرلمان بمنح الثقة لرئيس الأغلبية الفائزة في الانتخابات بوصفه رئيساً للوزراء، بَيدَ أن النص الدستوري ينص على أن «الملك يختار رئيس الوزراء»(2)، وهذا النص يُقِر حق الملك الشخصي في هذا الاختيار، ومن ثم لم يُلزِم رئيس الوزراء بالحصول على ثقة البرلمان، فضلاً عن أنه لم يقيد البرلمان بقرار سابق منه، بل أن إرادة الملك الشخصية كانت هي الأساس الذي يرتكز إليه الاختيار(3)، وهنا تتجلى بوضوح هيمنة الملك على البرلمان

---

(1) يُنظر: المادة (25) القانون الأساسي العراقي لسنة 1925.
(2) يُنظر: الفقرة (5) مادة (26) القانون الأساسي العراقي لسنة 1925.
(3) لمزيد من التفاصيل يُنظر: فائز عزيز أسعد، انحراف النظام البرلماني في العراق، مصدر سابق، ص 49-67.

فضلاً عن هيمنته على الوزارة التي رئيسها يأتي إليها بقرار من الملك، لذا لانجد في تاريخ العـراق الملـكي أن البرلمان بادر إلى طرح الثقة بالوزارة(1).

ولما كان الملك هو الذي يختار رئيس الوزراء فهو أيضاً يملك حق إقالته، وذلك ما ثبته الدسـتور العراقي لعام 1925م في تعديله الثاني قانون رقم (69) لسنة 1943م، حين نص «للملـك عنـد الـضرورة التي تقتضيها المصلحة العامة أن يُقيل رئيس الـوزراء»(2)، هـذا إذا علِمنـا أن الملـك كـان يُمـارس هـذا الحق فعلياً وبشكل غير مباشر تصريحاً أو تلميحاً(*) قبل إجـراء هـذا التعـديل عـلى الـرغم مـن عـدم وجود نص دستوري بذلك، إذ غالباً ما كانت الوزارة تغادر موقعها بناءً على رغبة الملـك، أو أنهـا تـشعر بأنهـا لا تحـوز رضـا وثقـة الملـك، مـما يعنـي أن هنـاك هيمنـة فعليـة للملـك عـلى الـوزارة، إذ هـو

---

(1) فيليب ويلارد ايرلاند، العراق : دراسة في تطوره السياسي، مصدر سابق، ص 332.

(2) يُنظر: الفقرة (6) مادة (26) المعدلة، قانون التعديل الثاني للقانون الأسـاسي العراقـي لـسنة 1925 رقـم (69) لـسنة 1943.

(*) كان الملك أحياناً يصرح بوجوب استقالة الوزارة كما حدث مع وزارة عبد المحسن السعدون المـستقيلة عـام 1929م، ووزارة المدفعي عام 1934م، ووزارة صالح جبر عـام 1948م. أو قـد يمتنـع الملـك عـن توقيـع الإرادات الملكيـة أو تصديق قرارات الوزارة فتضطر للاستقالة كما حصل مع وزارة ناجي الـسويدي عـام 1929م، ووزارة الكـيلاني عـام 1934م، ووزارة المدفعي عام 1935م (استمرت 12 يوم)، ووزارة الجمالي عام 1954م. أو قد يعارض الملـك سياسـة الوزارة فتضطر للاستقالة كما حصل مع وزارة علي جودت الأيوبي عام 1950م. أو قد يحرض الملك أعـضاء مجلـس الأمة ضد الوزارة فتضطر الأخيرة إلى الاستقالة كـما حـصل مـع وزارة نـوري الـسعيد عـام 1944م، ووزارة توفيـق السويدي عام 1946م. أو قد يمارس الملك أكـثر مـن أسـلوب مـن هـذه الأسـاليب مجتمعـةً لإجبـار الـوزارة عـلى الاستقالة وهو ما حدث مع وزارة الكيلاني عام 1941م. لمزيـد مـن التفاصيـل يُنظـر: فـائز عزيـز أسـعد، انحـراف النظام البرلماني في العراق، مصدر سابق، ص 80-90. وعبد الرزاق الحسنى،تاريخالوزارات العراقية، مصدر سابق.

صاحب الفضل في وجودها كما هو صاحب الحق في إقالتها(1)، وهذا تهميش لدور البرلمان الذي يفترض الفقه الدستوري فيه أن يكون هو صاحب العلاقة في هذا الاختصاص مع الوزارة، فهو الذي يمنحها الثقة وهو الذي يملك حق حجبها عنها، إلا أن الملك فيصل الأول عمِل خلاف ما يقتضيه الفقه الدستوري فكان هو الذي يمنح الثقة للوزارة وهو الذي يُقيلها(2).

وعلى الرغم من أن النظام البرلماني البريطاني يكون فيه الملك مصون غير مسؤول إذ إن التاج البريطاني يعد رمزاً ووجهاً للدولة، ونظرياً فإن الملك هو الذي يعين رئيس الوزراء وهو رئيس الهيئة الدبلوماسية ورئيس القوات المسلحة ورئيس الإدارة في الدولة، ولكن عملياً فإن الملك لا يستطيع التدخل في كل هذه الأمور إذ جرى العرف الدستوري أن يمارس هذه السلطات رئيس الوزراء بعد اختياره بناءً على الأغلبية الفائزة، والملك يوقع تلقائياً كل ما يرد إليه دون مناقشة(3).

في حين أن الأمر يختلف عنه في العراق إذ إن الملك كانت له الغلبة على الوزارة من ناحية وعلى السلطة التشريعية من ناحية أخرى، الأمر الذي ينفي عدم المسؤولية عن الملك، بل أن الفقرة(6) من المادة(26) المعدلة من قانون التعديل الثاني تنص على «للملك عند الضرورة التي تقتضيها المصلحة

(1) فائز عزيز أسعد، انحراف النظام البرلماني في العراق، مصدر سابق، ص 78.
(2) فيليب ويلارد ايرلاند، العراق : دراسة في تطوره السياسي، مصدر سابق، ص 332.
(3) حسان شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مصدر سابق، ص 320-321.

العامة أن يقيل رئيس الوزراء»(1)، وهذه المادة تتعارض مع المادة(25) من القانون الأساسي العراقي والتي تنص على أن «الملك مصون غير مسؤول»(2)، فضلاً عن ذلك فإنه بموجب الفقرة(6) من المادة(26)المعدلة أعلاه أصبحت الوزارة مسؤولة أمام الملك دستورياً، إلى جانب مسؤوليتها أمام البرلمان بموجب المادة (66) من الدستور(القانون الأساسي) التي تنص «وزراء الدولة مسؤولون بالتضامن أمام مجلس النواب عن الشؤون التي تقوم بها الوزارات، ومسؤولون بصوره منفردة عن الإجراءات المتعلقة بوزارة كل منهم وما يتبعها من الدوائر»(3)، وذلك تعارض واضح في مسؤولية الوزارة، فتارةً هي مسؤولة أمام الملك وأخرى أمام البرلمان، مما يعني وجود مسؤولية مزدوجة للوزارة وذلك يتناقض مع النظام البرلماني من جهة، كما أن هذه الازدواجية من جهة ثانية تعني أن الوزارة موظفة لدى الملك ولكي تبقى مدةً أطول في الحكم لابد لها أن تحوز ثقته ورضاه، مما يجعلها في النهاية تحت هيمنته، لاسيما وأن البرلمان (مجلس الأمة) هو الآخر ضعيف ومهمش أمام رغبة الملك التي تعلو كل شيء(4)، بل إن الرغبة الشخصية للملك في التحكم بمقاليد الأمور هي التي دفعت نحو تعديل المادة(26) من الدستور(القانون الأساسي) بتضمينها نصاً دستورياً بحق الملك بإقالة الوزارة، وهو حقٌّ مُورِس فعلياً قبل أن يكون دستورياً(5)، إلا أن

---

(1) يُنظر: الفقرة (6) مادة (26) المعدلة، قانون التعديل الثاني للقانون الأساسي العراقي لسنة 1925 رقم (69) لسنة 1943.

(2) يُنظر: المادة (25) القانون الأساسي العراقي لسنة 1925.

(3) يُنظر: المادة (66) القانون الأساسي العراقي لسنة 1925.

(4) Cuortney Hunt, The History of Iraq, op. cit., p. 69.

(5) فائز عزيز أسعد، انحراف النظام البرلماني في العراق، مصدر سابق، ص 80-90.

التنصيص عليه دستورياً جاء ليقطع الطريق أمام كل وزارة لا تستجيب للرغبة الملكية.

**ثانياً:**ومن ناحية أخرى فإنه إلى جانب هيمنة الملك على الوزارة، فإن هناك هيمنة للسلطة التنفيذية ممثلة بالملك على السلطة التشريعية (مجلس الأمة)، فبموجب الدستور(القانون الأساسي) فإن ""السلطة التشريعية منوطة بمجلس الأمة مع الملك، ومجلس الأمة يتألف من مجلسي الأعيان والنواب""(1)، وهذه الثنائية في السلطة جاءت في الأساس لشد ساعد الملك ودفعه نحو تركيز السلطات بيده، لاسيما وأن الإدارة البريطانية تتوجه إليه مباشرة لضمان مراعاة مصالحها في البلد لذلك حرص واضعو الدستور أن تكون الغلبة فيه دوماً للملك(2).

وهذه الشراكة في السلطة التشريعية بين الملك والبرلمان تعطي للملك أرجحية كبيرة على البرلمان (مجلس الأمة)، لاسيما وأن الأخير يتألف من مجلسي النواب والأعيان، فكيف الحال إذا كان مجلس الأعيان يُعين بأكمله بقرار من الملك بموجب النص الدستوري(3)الذي عَدَّهُ (التعيين) حقاً شخصياً مطلقاً للملك(4)، مما يعني وجود تأثير مباشر للملك من خلال أنصاره المُعيّنين في مجلس الأعيان في العملية التشريعية، فضلاً عن ذلك فإنه لا توجد معايير دقيقة وشروط محددة دستورياً لاختيار أعضاء مجلس الأعيان بما يضمن

---

(1) يُنظر: المادة (28) القانون الأساسي العراقي لسنة 1925.

(2) فيليب ويلارد ايرلاند، العراق : دراسة في تطوره السياسي، مصدر سابق، ص 331.

(3) يُنظر: الفقرة(7) مادة(26) المعدلة، قانون التعديل الثاني للقانون الأساسي العراقي لسنة 1925 رقم(69) لسنة 1943.

(4) فائز عزيز أسعد، انحراف النظام البرلماني في العراق، مصدر سابق، ص 136.

استقلالهم، إذ سكت الدستور العراقي عن ذلك وترك الأمر مقدراً للملك من ناحية، كما أن ليس لهذا المجلس حق تحريك المسؤولية الوزارية، ومقابل ذلك ليس للوزارة حق حله بعكس مجلس النواب من ناحية أخرى(1).

من جهة أخرى أن تعيين هذا المجلس من جهة الملك من شأنه أن يُشِل السلطة التشريعية وينتقص من سيادة الأمة(2)(*)، إذ إن دور الملك الفعلي لم يقتصر على تعيين أعضاء مجلس الأعيان بل تجاوزه إلى جعلهم مرتبطين مباشرةً بإرادته(3)، مما يعني أن الغرض الأساس لهذا المجلس كان إضعاف

---

(1) صلاح عبد الهادي، تاريخ القضاء في العراق للمدة (1921-1958)، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية التربية أبن رشد، جامعة بغداد، 2003، ص117-118.

(2) وميض جمال عمر نظمي و(آخرون)، التطور السياسي المعاصر في العراق، مصدر سابق، ص160.

(*) نصت (م19) من دستور 1925 "" سيادة المملكة العراقية الدستورية للأمة وهي وديعة الشعب للملك فيصل بن الحسين ثم لورثته من بعده "" وكان يفترض به أن يقرر أن الأمة هي مصدر السلطات أو أن السيادة تستقر في الأمة. يُنظر: **وميض جمال** عمر نظمي و(آخرون)، المصدر نفسه، ص 157. وهذا النص يخلط بين سيادة الأمة وسيادة الشعب، فسيادة الأمة تعني أن السيادة تعود لشخص معنوي وهو الأمة، أما السيادة الشعبية فتعني أن السيادة (مكنة إعطاء الأوامر) تتجزأ بين أفراد الشعب فكلٌ يملك جزءاً منها، كما تترتب على ذلك نتائج مهمة في إطار العملية الانتخابية من حيث كونها حقاً أم وظيفة، فبموجب سيادة الأمة يكون الانتخاب وظيفة إذ إن الأمة بحاجة إلى من يعبر عن إرادتها لذلك يُعدُّ الناخب موظفاً لدى الأمة يمارس وظيفته (الانتخاب) للتعبير عن إرادتها، ولما كان الانتخاب وظيفة فإنه يُمكن للقانون أن يحدد شروطاً لممارسته، كما أنه قد لا يكون اقتراعاً عاماً وإن كان لا يستبعده، وربما يكون التصويت إجبارياً بوصفه وظيفة ويرتب نتائج على عدم القيام بها. أما القول إن السيادة للشعب فذلك يعني أن الانتخاب حقاً عاماً لجميع الشعب وبذلك فهو يتضمن الاقتراع العام حتماً. **منذر الشاوي** القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية العراقية، مصدر سابق، ص 138 – 139.

(3) فائز عزيز أسعد، انحراف النظام البرلماني في العراق، مصدر سابق، ص 139.

دور البرلمان أو الحد من قوة أعضائه، ومن ثم تقوية نفوذ السلطة التنفيذية التي جعلت من المجلس أداة طيعة لتحقيق سياستها(1).

ومن زاوية أخرى فإن مجلس النواب هو أيضاً يخضع لهيمنة الملك، إذ هناك سيطرة واضحة للسلطة التنفيذية على البرلمان بمجلسيه النواب والأعيان، فإذا كان الأعيان يمثل الشيوخ ورؤساء العشائر وبعض المتنفذين والوجهاء فهؤلاء جميعاً يشكلون مصادر للقوة التي يرى الملك ضرورة احتفاظه بها لمواجهة معارضيه من جهة، ولزيادة مصادر قوته من جهة أخرى، فضلاً عن ذلك فإن البريطانيين أنفسهم كانوا يعلمون مدى قوة العشائر لذلك حرصوا على مهادنتهم لتأييد سياستهم من ناحية، ومساعدتهم على تثبيت سيطرتهم على المجتمع من ناحية أخرى ضمن المعادلة البريطانية التي أحد طرفيها المشايخ ورؤساء القبائل الذين كانوا حماة العراق العشائري، وفي طرفها الآخر الملك الممثل للقانون الوطني(2)، لذلك حرص واضعو الدستور من البريطانيين أن يكون هناك تمثيل خاص للعشائر في البرلمان(3)، بل ذهب ذلك الحرص إلى تعديل النص الدستوري «يتألف مجلس الأعيان من عدد لا يتجاوز ربع مجموع النواب»(4)، بعد أن كان قبل

---

(1) منذر الشاوي، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية العراقية، مصدر سابق، ص141.

(2) حنا بطاطو، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العهد العثماني حتى قيام الجمهورية، مصدر سابق، ص46.

(3) رجاء حسني حسين خطاب، العراق بين 1921-1927، مصدر سابق، ص 94. وفيليب ويلارد ايرلاند، العراق : دراسة في تطوره السياسي، مصدر سابق، ص 341.

(4) يُنظر:الفقرة (1) مادة (31) المعدلة، قانون التعديل الثاني للقانون الأساسي العراقي لسنة 1925 رقم (69) لسنة 1943.

التعديل «يتألف مجلس الأعيان من عدد لا يتجاوز العشرين»(1)، فجاء التعديل ليزيد من هيمنة الملك من ناحية، وليجسد حرص واضعو الدستور على أرجحية تلك الهيمنة من ناحية أخرى.

أما مجلس النواب فكان يعاني من الضعف أمام قوة السلطة التنفيذية، وكان يضم عدد كبير من ملاكي الأرض والإقطاعيين والمتنفذين، وهؤلاء يرتبطون اقتصادياً بالتاج والوزارة سواء بشكل مباشر أم غير مباشر، مما يعني خضوعهم للسلطة التنفيذية بشكل كبير، لاسيما وأن الانتخابات شكلية وتخضع لهيمنة مباشرة من جهة السلطة التنفيذية التي دأبت على إعداد قوائم المرشحين الذين ترغب بفوزهم في الانتخابات، وتُبلغ متصرفي الألوية بضرورة توجيه العملية الانتخابية بما يحقق فوز قوائم مرشحي الحكومة(2)، إذ غالباً ما كان تحديد الأسماء والقوائم المرشحة للفوز بعضوية مجلس النواب يتم بالاتفاق والتشاور بين الملك ووزير الداخلية ورئيس الوزراء والجانب البريطاني(3).

ويرجع ضعف البرلمان في أحد أسبابه إلى قانون الانتخاب الذي كان يقوم على درجتين مما يعطي للحكومة أن تتدخل في تشكيلته، فتُدخِل من تشاء وتُبعِد من تشاء مما يعني أن الانتخابات لم تكن حرةً أو نزيهة، فتارةً يتم الاتفاق على فوز أسماء محددة وأخرى يتم فيها إجبار بعض المرشحين على

---

(1) يُنظر: المادة (31) القانون الأساسي العراقي لسنة 1925.

(2) فيليب ويلارد ايرلاند، العراق : دراسة في تطوره السياسي، مصدر سابق، ص 333، ص 340-341. وكذلك: فائز عزيز أسعد، انحراف النظام البرلماني في العراق، مصدر سابق، ص 189. ومحمد مظفر الأدهمي، العراق: تأسيس النظام الملكي وتجربته البرلمانية تحت الانتداب البريطاني، مصدر سابق، ص 205-206.

(3)عقيل الناصري، الجيش والسلطة في العراق الملكي، مصدر سابق، ص 128. ومحمد مظفر الأدهمي، العراق: تأسيس النظام الملكي وتجربته البرلمانية، مصدر سابق، ص 205-206.

سحب ترشيحهم(1)، بل أن الأمر بلغ حد المجاهرة حين خاطب نوري السعيد بعض النواب عام 1944م""... هل بالإمكان، أُناشدكم اللـه أن يخرج أحدٌ نائباً مهما كانت منزلته في البلاد ومهما كانت خدماته في الدولة مالم تأتِ الحكومة وترشحه، فأنا أراهن كل شخص يدعي مركزه ووطنيته فليستقيل الآن ويخرج، ونعيد الانتخابات ولا نُدخِلَه في قائمة الحكومة ونرى هذا النائب الرفيع المنزلة الذي وراءه من المؤيدين، يستطيع أن يخرج نائباً؟ ""(2).

وعلى الرغم من شكلية الانتخابات إلا أنها لم تسلم من التزوير فمثلاً في انتخابات عام 1928م التي جاءت لصالح الحكومة بـ(66) مقعداً من أصل(88) مقعداً، ومن مفارقات التزوير أن رشيد عالي الكيلاني(مرشح الحكومة) فاز عن لواء الكوت وعن لواء بغداد في آن معاً(3)، وفاز عطا الخطيب(مرشح الحكومة) عن لواء ديالى ولواء الكوت في آنٍ معاً(4)، وفي انتخابات 1943م فاز (مرشح الحكومة) عبد الكريم ألأزري عن لواء العمارة في الوقت الذي لم يكن قد رشح نفسه في الانتخابات(5).

---

(1) فائز عزيز أسعد، انحراف النظام البرلماني في العراق، مصدر سابق، ص189-190.

(2) عبد الرزاق الحسني، تاريخ الوزارات العراقية، ج7، مصدر سابق، (هامش) ص 248-249.

(3) محمد مظفر الأدهمي، العراق: تأسيس النظام الملكي وتجربته البرلمانية تحت الانتداب البريطاني 1920-1932، مصدر سابق، ص 258.

(4) المصدر نفسه، ص 263. وكذلك: عقيل الناصري، الجيش والسلطة في العراق الملكي، مصدر سابق، ص 130.

(5) حسن العلوي، الشيعة والدولة القومية في العراق 1914-1990، دار الثقافة للطبع والنشر، إيران، د.ت، ص 194.

وإيغالاً في التلاعب بالانتخابات والاستهانة بالدستور والقانون أجرت وزارة نوري السعيد الحادية عشر (1950/9/1م-1952/1/21م) تعديلاً على قانون الانتخاب ووُضِعَ بموجبه مبدأ جديد يتم طِبقاً له تجريم الطعن في الانتخابات بعقوبة الحبس لمدة لا تتجاوز السنتين أو بغرامة مالية لا تتجاوز(500) دينار(1)، وذلك لقطع الطريق للطعن بشرعية أو عدم نزاهة الانتخابات، لذلك كانت وزارات الخمسينيات تمتلك حرية واسعة في التلاعب بنتائج الانتخابات وفي ظل حماية القانون(2)، ولم يقف الأمر عند هذا الحد بل إن من شدة ضعف البرلمان واستخفاف الملك به أنه كانت هناك وزارات تتشكل دون علم مسبق لمجلس النواب بتشكيلها أو بمن سيتولى أمرها، لذلك لم تخلُ اجتماعات مجلس النواب من مناقشة هذا الأمر(*)، مما يؤكد هشاشة البرلمان أمام قوة الملك من ناحية، وشكلية الانتخابات من ناحية أخرى.

ووفقاً لما تقدم كان مجلس النواب يتسم بالضعف أمام السلطة التنفيذية لذلك نجد أنه كثيراً ما تعرض للحل، بل كان بعض رؤساء الوزارات يشترط لتوليه الوزارة أن يُحَل البرلمان وإجراء انتخابات جديدة ليضمن أكثرية برلمانية تؤيده، كما حصل مع نوري السعيد وحكمت سليمان ورشيد عالي

---

(1) يُنظر: المادة (6) قانون تعديل قانون انتخاب النواب رقم (11) لسنة 1946، الوقائع العراقية، العدد(3129) في 1952/7/12.

(2) عقيل الناصري، الجيش والسلطة في العراق الملكي، مصدر سابق، ص 126.

(*) ففي الجلسة (30) بتاريخ 1934/3/22م، والجلسة(35) بتاريخ 1944/1/5م، والجلسة(23) بتاريخ 1953/5/11م، أعترض النواب (كمال السنوي نائب الدليم، ومحمود رامز نائب بغداد، وشاكر ماهر نائب بغداد) على التوالي على تأليف الوزارة دون علم مسبق للبرلمان بذلك.يُنظر: فائز عزيز أسعد، انحراف النظام البرلماني في العراق، مصدر سابق، ص67.

الكيلاني وجميل المدفعي وغيرهم(1)، مما يعني ضعف البرلمان إذ كان يُفترَض أن تكون هناك (8) مجالس برلمانية للمدة 1924م-1958م إلا أن المجالس التي تشكلت كانت (16) مجلساً وهي ضعف العدد المُفترض دستورياً، إذ إن عمر دورة المجلس دستورياً (4) سنوات، وتؤشر هذه الزيادة في عدد مرات تشكيل مجلس الأمة إلى ضعفه، لذا كان كثيراً ما يتعرض للحل في حين لم يمارس أبداً حقه الدستوري في حجب الثقة عن الوزارة، علماً بأن القانون الأساسي كان قد أناط بالبرلمان وحده سحب الثقة من الوزارة لغاية عام 1943م عندما أباح التعديل الدستوري للملك سحب الثقة من الوزارة بموجب الفقرة(6) من المادة(26) المعدلة كما مر بنا سابقاً.

فضلاً عن ذلك فإن كون الوزراء هم أعضاء في مجلس الأمة يعطي أرجحية إضافية للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية بموجب القانون الأساسي العراقي(2)، ومن ثم فإن أعضاء الوزارة وغالبية أعضاء البرلمان هم مَدينون للعرش بمناصبهم التي يتبؤونها، لذلك لابد لهم من تقديم الطاعة والخضوع للملك لذا كان للملك القَدح المُعلى على السلطتين التنفيذية والتشريعية، وهو ما يخالف التقاليد البرلمانية في النظم البرلمانية من ناحية فضلاً عن مخالفتها للنص الدستوري ""الملك مصون غير مسؤول"" الذي يأخذ به الدستور العراقي.

---

(1)عقيل الناصري، الجيش والسلطة في العراق الملكي، مصدر سابق، ص 128.

(2) يُنظر: المادة (64) القانون الأساسي العراقي لسنة 1925 التي تنص: «والوزير الذي لم يكن عضواً في أحد المجلسين لا يبقى في منصبه أكثر من ستة أشهر ما لم يعين عضواً في مجلس الأعيان أو ينتخب لمجلس النواب قبل ختام المدة المذكورة».

**ثالثاً:**أعطت المادة(62) المعدلة من القانون الأساسي حرية الوزارة في تقديم مشاريع القوانين إلى أي من المجلسين ابتداءً سواء مجلس النواب أم مجلس الأعيان، فإذا قبلها أحدهم ترفع إلى الثاني(1).

إن ذلك يعني أن الوزارة تتمتع بحرية إحالة مشروع القانون المنوي تشريعه إلى المجلس الذي تعتقد أنه سيصوت طبقاً لرغباتها، ومن ثم تفوت على المجلس الثاني فرصة تكوين معارضة قوية بشأنها(2)، لاسيما وأن الوزارة تتمتع بنفوذ قوي في مجلس النواب إذ إن قسم من وزرائها أعضاء فيه من ناحية كما أن قسم كبير من أعضائه هم من مؤيدي ومناصري الوزارة من ناحية ثانية، فضلاً عن أن مجلس الأعيان هو معين من الملك فأن ذلك كله يجعل من الوزارة قوية في تمرير مشاريع القوانين التي تريدها دون معارضة قوية لها، ومن ناحية ثالثة جاءت المادة(63) من القانون الأساسي العراقي لتدعم ذلك الحق للملك(3)،ولتعطيه فرصة إضافية في إخراج التشريع الذي يرغب فيه عِنوةً في وجه الأكثرية المناوئة في مجلس النواب(4)، وبذلك يضمن الملك عدم خروج أي تشريع بعيداً عن رغبته.

---

(1) يُنظر: الفقرة (1) مادة (62) المعدلة، قانون التعديل الثاني للقانون الأساسي العراقي لسنة 1925رقم(69) لسنة 1943التي تنص""يجب أن ترفع جميع اللوائح القانونية إلى أحد المجلسين فإذا قبلها ترفع إلى الثاني""

(2) وميض جمال عمر نظمي و(آخرون)، التطور السياسي المعاصر في العراق، مصدر سابق، ص160.

(3) يُنظر: المادة (63) القانون الأساسي العراقي لسنة 1925 التي تنص"" إذا رفض أحد المجلسين لائحة قانونية مرتين وأصر الثاني على قبولها تتألف لجنة مشتركة من أعضاء مجلس الأعيان ومجلس النواب... فإذا قبلت اللائحة أكثرية مؤلفة من ثلثي أعضاء المجلس المشترك معدلة أو غير معدلة فإنها تُعدُّ مصدقة من كلا المجلسين"".

(4) فيليب ويلارد ايرلاند، العراق: دراسة في تطوره السياسي، مصدر سابق، ص 295.

**رابعاً:** إيغالاً في إخضاع السلطة التشريعية للملك، أعطى الدستور(القانون الأساسي) الملك الحق في الاعتراض على مشروعات القوانين التي يصادق عليها مجلس النواب والأعيان وتُرفع إليه للتصديق عليها وإعادتها دون تحديد عدد المرات، إذ نص الدستور ""يقرر المجلسان اللوائح المرفوعة إليهما من الحكومة وبعد قبولها تعرض على الملك فإما أن يصدقها وإما أن يعيدها..""(1)، الأمر الذي يُمكّن الملك من إعادة التشريع إلى مجلس الأمة لأكثر من مرة طالما أنه لا ينسجم مع رؤيته، ومن جهة أخرى سكت النص الدستوري عن بيان حق مجلس الأمة في الإصرار على لائحته الأصلية التي قدمها للملك(2)، مما يعني أن هذه المادة منحت الملك سلطة إجبار السلطة التشريعية على عدم إخراج تشريع يخالف رغباته(3).

مما تقدم يبدو لنا أن القانون الأساسي العراقي لسنة 1925م وتعديلاته جاء لصالح السلطة التنفيذية ممثلة بالملك ثم الوزارة، وإذا كان النظام البرلماني يقوم على سيادة واضحة للبرلمان أو في الأقل قاعدة التنسيق والتعاون والانسجام بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فإن المسألة في العراق الملكي كانت مختلفة إذ يتربع الملك على قمة هرم السلطة ثم تليه الوزارة ثم البرلمان، مما يعني أن السلطة التشريعية ممثلة بالبرلمان كانت ضعيفة وقليلة أمام سلطة الملك القوية، إذ إن دستور 1925م (القانون الأساسي) كما تقدم أعطى بنصوصه للملك كل الصلاحيات من تشكيل وإقالة

(1) يُنظر:الفقرة (3) مادة (62) المعدلة، قانون التعديل الثاني للقانون الأساسي العراقي لسنة 1925 رقم(69) لسنة 1943.
(2) فائز عزيز أسعد، انحراف النظام البرلماني في العراق، مصدر سابق، ص154.
(3)وميض جمال عمر نظمي و(آخرون)، التطور السياسي المعاصر في العراق، مصدر سابق، ص160.

الوزارة والتلاعب بتشكيلة مجلس الأمة بالصورة التي تلبي أغراضه، فعجز البرلمان عن تحريك المسؤولية السياسية للوزارة مقابل قوة الوزارة التي لم تتوانَ في حله(لأربع عشرة مرة)(1)دليل على طبيعة السلطة الحاكمة وتركيبة الهياكل الدستورية.

ونخلص من ذلك إلى أن النظام السياسي في العراق أراد إقامة نظام ديمقراطي برلماني إلا أنه تمسك بالشكل دون المضمون، إذ عجزت الإجراءات الشكلية للديمقراطية عن الحد من سيطرة الملك من ناحية كما عجزت عن تحديد قوة النخبة السياسية وهيمنتها على مجريات الأحداث من ناحية أخرى، ففي الوقت الذي يُفترض فيه أن يكون الملك مصون غير مسؤول نلاحظ أن الملك كانت له غلبة دائمة على البرلمان والوزارة، كما كان البرلمان لشدة ضعفه غالباً ما يتعرض للحل على يد الوزارة دون أن يستطيع ولو لمرة واحدة أن يستخدم حقه الدستوري في حجب الثقة عنها، وهو الحق الذي يوازن فيه الدستور بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني إلا أن هذا الحق لم يستخدمه البرلمان ولا مرة ضد الوزارة التي حلته لأكثر من أربعة عشر مرة، كما أن الوزارة هي الأُخرى كانت عرضة للإقالة والاستقالة إذ بلغ معدل عمر الوزارة أقل من ثمانية أشهر لذا تشكلت لتسع وخمسين مرة في المدة 1921م- 1958م(2)،مما يوحي أن الملك كانت له الهيمنة على السلطتين التشريعية والتنفيذية.

---

(1)عبد الرزاق الحسني، تاريخ الوزارات العراقية،ج 10،مصدر سابق، ص 321 -351.
(2)المصدر نفسه، ص 315- 322.

كما أن النخبة السياسية التي قامت في العراق حرصت على الإفادة من الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية فأفادت من قربها من الملك وحرصت على منع مَنْ دونها من الاقتراب منه، فكانت نخبة مغلقة لذا فإن السلطة التي قامت في العراق أُريد لها أن تُصلح الوضع وتغير النظام الاجتماعي القائم، بَيدَ أنها عجزت عن تغيير الوضع، بل زاد الأمر تعقيداً حين أستطاع النظام الاجتماعي أن يحتويها ويمتص قدرتها ويحولها إلى أداة قوة له بعد أن كان يُفترض منها أن تكون وسيلة لإضعافه وتغييره، الأمر الذي يوحي بأن شكل السلطة القائمة كانت تستند إلى هيمنة الرجل الواحد.

## المبحث الثالث

## آليات بناء الدولة العراقية

تُعدُّ عملية بناء الدولة ـ الأمة مشروع ذو اتجاهين، فهي إما أن تكون عملية تنموية اجتماعية- سياسية تستغرق زمناً طويلاً في تبلورها إذ إن تحويل المجتمعات المفككة والمنقسمة إلى مجتمع موحد متطابق مع الدولة لا يمكن أن يتم بسرعة لذلك هو ليس عملاً تلقائياً أو عفوياً، لذا يكون التركيز هنا على بناء الدولة - الأمة بصورة ذاتية من الداخل بقصد إيجاد أُمة متجانسة ثقافياً وموحدة سياسياً واقتصادياً.

وإما أن يكون مشروع بناء الدولة ـ الأمة هدفاً سياسياً في المقام الأول، وذلك حين يكون السعي نحو إيجاد وتعزيز نظام سياسي واجتماعي في ظل الدولة ـ الأمة تحقيقاً لأهداف ومصالح سياسية داخلية أم خارجية، وتحقيقاً لذلك يتم التركيز على وصول جماعة معينة إلى السلطة ومن ثم توجيه عملية البناء بصورة غير ذاتية سواءً من الداخل أم من الخارج بحيث يكون التحديث والتجانس هدفاً عرضياً، إذ سيكونون هم الساسة الداخليون نحو تأكيد نموذج الدولة ـ الأمة بقصد الاحتفاظ بالسلطة، كما سيكونون هم الساسة الخارجيون لتحقيق الهدف ذاته حفاظاً على مصالحهم.

ومن تتبع مسار بناء الدولة ـ الأمة في العراق يمكن القول إنها كانت هدفاً سياسياً في المقام الأول تدخل فيه البريطانيون بشكل كبير، لذا رافقت عملية البناء بعض الإشكاليات التي أدت دوراً مهماً في عدم استقرار السلطة والمجتمع في كثير من الأوقات، بل وسمت العلاقة بين المجتمع والدولة بالشد

والتوتر أكثر منها بالجذب والانسجام. ولغرض تحليل ما تقدم سيتم بحث ذلك في مطلبين وكما يأتي:

**أولاً:** مشروع بناء الدولة في العهد الملكي.

**ثانياً:** مشروع بناء الدولة في العهد الجمهوري.

## أولاً: مشروع بناء الدولة في العهد الملكي

منذ البداية كان مشروع بناء الدولة العراقية مرهوناً بالعامل الأجنبي، فكانت نشأة الدولة العراقية تعبيراً عن توافق إرادتين أجنبية ووطنية مع غلبة الأجنبية على الوطنية، وصُممت وفقاً لهندسة سياسية حديثة تشبه الهندسة عينها التي قامت عليها دول أوربا الحديثة(1)، وآية ذلك أنها صُوِرَت على أنها دولة ديمقراطية دستورية وهي لم تنشأ بعد فقررت المادة الأولى من وثيقة الانتداب أن يوضع دستور للبلاد في حين أنه لم يُعلن تأسيس دولة العراق بعد(2).كما جاء في خطاب المندوب السامي برسي كوكس في حفل تتويج الملك فيصل أن حكومة فيصل ستكون حكومة نيابية ديمقراطية مقيدة بالقانون(3)، كما جاء في خطاب فيصل في حفل تتويجه بأن ممثل الأُمة

(1) عبد الإله بلقزيز، الدولة في الوطن العربي وأزمة الشرعية، في : عادل مجاهد الشرجبي و(آخرون)، أزمة الدولة في الوطن العربي، ط 1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2011، ص 316.

(2) عبد الرزاق الحسني، تاريخ العراق السياسي الحديث، ج2, مصدر سابق، ص 102.

(3) وميض جمال عمر نظمي و(آخرون)، التطور السياسي المعاصر في العراق، مصدر سابق، ص153. وعبد الرزاق الحسني، تاريخ الوزارات العراقية،ج 1، مصدر سابق، ص50.

(البرلمان) سيضع دستوراً ديمقراطياً ويصادق على المعاهدة التي سيُودِعها (فيصل) للبرلمان فيما بعد،بمعنى أن فيصل قرر مهمة حكومته ومهمة برلمان الأمة بالمصادقة على المعاهدة التي لم تُعقد بعد(1)، هذا فضلاً عما جاء في (المادة الثالثة) من المعاهدة البريطانية العراقية لعام 1922م والتي أقرت ضرورة تشريع دستور للبلاد شريطة أن لا يتعارض مع نصوص المعاهدة أعلاه (2)، وعلى الرغم من التعديلات المتكررة على المُسَوَّدَة البريطانية من لجان عراقية إلا أنه في صيغته النهائية لم يخرج عما هو مقدر له من الإرادة المؤسِسَة الأصلية(3)، وهذا كله يوحي بأن نموذج بناء الدولة الذي أُسنِدَ إلى فيصل كان نموذجاً جاهزاً وعليه تطبيقه بشكل لا يخرج عن المسار المرسوم له، وربما ذلك جعل بعض الباحثين ينتهي إلى "أن العراق الذي حكمه فيصل أعجوبة، فقد نص المرسوم البريطاني على قيام ملكية ولكن الدستور لم يُسن بعد، وكان العراق بلداً واقعاً تحت الانتداب ولكن صك الانتداب لم يصدق عليه أحد، وكان المفروض أن يرتبط بمعاهدة مع بريطانيا ولكن هذه المعاهدة لم توجد بعد، وعندما جاء فيصل كان العراق في وضع هجين يقف في منتصف الطريق بوصفه بين ""مستعمرة ودولة مستقلة"(4).

وبالنتيجة كان تأسيس الدولة العراقية بفعل إرادة أجنبية ولم يكن محصلة إرادة وطنية الأمر الذي أربك عملية بناء الدولة ـ الأمة فيما بعد، وأوجَدَ لها عدداً من الأزمات والإشكالات التي تركت بصماتها واضحة على

---

(1) حسين جميل، العراق: شهادة سياسية، مصدر سابق، ص170.
(2) زكي صالح محمد، مقدمة في دراسة العراق المعاصر، مصدر سابق، ص 67.
(3)منذر الشاوي، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية العراقية، مصدر سابق، ص114- 117.
(4)عبد الرزاق الحسني، تاريخ العراق السياسي الحديث، ج2, مصدر سابق، ص 242.

طبيعة البناء الدستوري وعلى طبيعة تركيبة السلطة السياسية، وهو الأمـر الـذي انعكـس سـلباً علـى عمليـة الانـدماج وإيجـاد هويـة وطنيـة جامعـة ومـن ثـم بنـاء أُمـة متجانـسة فكريـاً وسياسـياً واجتماعياً(وهو ما سيتم تناوله لاحقاً).

إن عملية بناء كيان سياسي جديد(العراق) يتطلب من بـين مـا يتطلبـه تحقيـق أو بنـاء هويـة وطنية لكل هذا الكيان، هوية وطنية جامعة لكل التباينات والمكونات الثقافية والاجتماعيـة والدينيـة، ووجود مثل هذه الهوية يتطلب تجاوز البنى التقليدية للسلطة والمجتمع لتمكين الولاءات والانتماءات الفرعية الضيقة أن تحيا ضمن فضاءات الانتماء الأوسع ( الانتماء للدولة ) ضمن إطار الهوية الجديدة، بَيدَ أن هذه العملية برمتها ترتكز على عملية تحقيق الاندماج بين مكونات الدولـة سياسـياً واجتماعيـاً واقتصادياً(1).

ولتحقيق عملية الاندماج بين مكونات المجتمع العراقي التقليدي المُمزق في انتماءاتـه الفرعيـة الضيقة ساعة تأسيسه (بوصف فيصل) ""أقول وقلبـي مـلآن أسى أنـه في اعتقـادي لا يوجـد في العـراق شعب عراقي بعد، بل توجد تكتلات بشرية خالية من أي فكرة وطنية، متشبعة بتقاليد وأباطيل دينية لا تجمع بينهم جامعة""(2)، لذا كان هذا المجتمـع يحتـاج إلى جهـاز بيروقراطـي إداري ليقـوم بأعبـاء ومتطلبات عملية تكوين الدولة (State Formation) التـي أرادت لـه الإدارة البريطانيـة أن يـدخلها وهـو غير مُهيأ لها، فلا وجود لمثل هـذا الجهـاز في دولـة كانـت أفكـاراً تـراود ساسـة بريطانيـا ثـم أصـبحت واقعـاً يعيـشه المجتمـع الجديـد ويرعـاه الـساسة البريطـانيون آملـين مـن خلالـه تحقيـق مـصالحهم

---

(1)يُنظر: حسام الدين علي مجيد(تعقيب)، على بحث: فالح عبد الجبـار، أزمـة الانـدماج والهويـة، في : عـادل مجاهـد الشرجي و(آخرون)، أزمة الدولة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط 1، 2011، ص 293.
(2)يُنظر: مذكرة الملك فيصل إلى بعض الساسة العراقيين، مصدر سابق، ص12.

وحمايتها، إلا أن الإشكالية الأولى التي رافقت هذه العملية (تكوين الدولة) تمثلت في افتقار الدولة الفتية لمثل هذا الجهاز الذي يقع عليه العبء الأكبر في تنفيذ المهمات والوظائف التي تتطلبها عملية تكوين الدولة، إذ إن تضافر الجهود لتعبئة الموارد وبناء قاعدة أساسية اقتصادية واجتماعية تعد ضرورية لتحقيق هذه العملية، والأخيرة تتطلب تفكيك المجتمع التقليدي وإعادة تجميعه وتركيبه وفقاً لأسس حديثة تقتضيها عملية تكوين الدولة(1)،وهو ما مَثَّلَ إشكالية تراكمت خلفها إشكاليات عدة.

ولتجاوز هذه الإشكالية عملت الإدارة البريطانية على أن تتولى هي إدارة هذه العملية بشكل غير مباشر من خلال تعيين مجموعة كبيرة من الموظفين الإداريين بصفة مستشارين في الحكومة العراقية، والذين كانوا هم المشرفين الفعليين والراسمين الحقيقيين للسياسة العراقية الداخلية والخارجية عقوداً من الزمن(2)، بَيدَ أن ذلك لم يضع حلاً لمشكلة المجتمع التقليدي العراقي الذي ظلت بناه التقليدية تعمل على إنتاج نفسها عقوداً طويلة من تاريخ العراق الحديث وما زالت إلى يومنا هذا تعمل على إنتاج نفسها هذا من ناحية، ومن ناحية أُخرى أن عملية تكوين الدولة تتطلب أن تكون السلطة السياسية من القوة بحيث تستطيع أن تفرض سيطرتها الشرعية على كل أقاليم الدولة(3)،وهو ما عجزت عنه الدولة العراقية الفتية التي كان مجتمعها

(1)عبد الغفار رشاد القصبي، التطور السياسي والتحول الديمقراطي، مصدر سابق، ص348.
(2)عبد الرزاق الحسني، تاريخ العراق السياسي الحديث، ج 1، مصدر سابق، ص197 – 201.
(3)فيليب برو، علم الاجتماع السياسي، مصدر سابق، ص 84-85.

التقليدي أكثر قوة ورسوخاً منها(1)،فضلاً عن ذلك كانت سيطرتها لا تشمل كل الأقاليم بل ظلت مشكلة شمال العراق عالقة وعصية عن الحل عقوداً طويلة وفي ظل العهدين الملكي والجمهوري نتيجة السياسات المتبعة من السلطة العراقية تجاه سكان هذه المناطق(الكُرد)، فضلاً عن عدم تمتعهم بحقوقهم القومية، ناهيك عن سياسات الدمج القسري لهم في المجتمع العربي طيلة تلك المدة، إذ كانت السلطة السياسية ترى ضرورة تغليب دور الدم واللغة والتاريخ في تشكيل الوعي القومي والهوية الوطنية على حساب الحقوق والواجبات، لذا كانت غالباً ما تلجأ إلى القوة والعنف المسلح في تحقيق الوعي القومي والهوية الوطنية، وتغافلت أو تجاهلت دور الحقوق والواجبات والقيم الوطنية في ترسيخ هذا الوعي وتشكيل الهوية، لذا ظلت العلاقة بين الحكومة المركزية والمناطق الكردية تشهد توترات بين فينة وأُخرى(2)وتشهد عمليات عسكرية دورية غالباً ما تخرج منها السلطة السياسية مفلسة بل حتى الإدارة البريطانية أحياناً كانت تخرج بالنتيجة نفسها مما اضطرها إلى استخدام الأسلحة الكيميائية ضد محمود الحفيد وأتباعه(3).

ومن زاوية أُخرى غالباً ما ترتبط عملية تكوين وبناء الدولة بعملية إعادة وتشكيل النخبة(4)، إلا أن الذي حصل في العراق هو أن الإدارة البريطانية جاءت بفيصل ملكاً على العراق والأخير أعتمد على مجموعة من

(1)يُنظر: مذكرة الملك فيصل إلى بعض الساسة العراقيين، مصدر سابق، ص 10.
(2)خالد الحروب، مبدأ المواطنة في الفكر القومي العربي: من الفرد القومي إلى الفرد المواطن، مصدر سابق، ص91-113.
(3)ليام أندرسن وغاريت ستانفيلد، عراق المستقبل : دكتاتورية، ديمقراطية أم تقسيم، مصدر سابق، ص 58.
(4)VernaFritz,State-Building:AcomparativeStudyofUkraine,Lithuania, Belarus and Russia, op. cit., p. p. 70-71.

الضباط الشريفيين الذين قدموا له خدماتهم في إبان الثورة العربية عام 1916م وكانوا معه في سوريا بعد ذلك، فاعتمد عليهم وأوكل إليهم مهمة إدارة البلاد(1)، وتحولت هذه المجموعة فيما بعد إلى نخبة سياسية مغلقة(2)عملت على إنتاج نفسها بشكل متواصل طيلة العهدين الملكي والجمهوري إذ كانت هذه النخبة فئة تقليدية من الضباط الذين ينتمون إلى الطبقات المتوسطة والدنيا في المجتمع(3)، فعملت بالتدريج على أن تصبح من الملاك ورجال الدولة الأساسيين لذلك نلاحظ أن عملية تشكيل الوزارات كانت مجرد إعادة ترتيب للأسماء فحسب (كما مرّ بنا سابقاً)، فضلاً عن ذلك عمدت الإدارة البريطانية إمعاناً منها في السيطرة على مقاليد الأمور وحرصاً على حماية مصالحها، أن يكون بناء هيكل السلطة والبناء الدستوري بما يحقق أهدافها ومصالحها لذلك جعلت الدستور يقرر آلية سيطرة هذه النخبة التقليدية على مقاليد الأمور من ناحية، كما جعلت الآلية الدستورية لانتخاب البرلمان تفضي إلى تدوير هذه النخبة في أروقة السلطة ومن ثمَّ وجود برلمان تحت السيطرة، فضلاً عن مجلس الأعيان الذي يُعيَّن من الملك والذي يشكل ربع البرلمان(25 %) وهو لا يخالف إرادة الملك ناهيك عن دعم بريطانيا لهذه النخبة بين حين وآخر وفقاً لما تتطلبه المصالح البريطانية، لذلك جاء هيكل السلطة المستند إلى الأساس الدستوري بما يضمن إعادة إنتاج النخبة

---

(1)حنا بطاطو، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العهد العثماني حتى قيام الجمهورية، مصدر سابق، ص 355.

(2) Ayad Al Qazzaz, Power Elite in Iraq, 1920-1958: A Study of The Cabinet, op. cit. p. 267.
وكذلك: عقيل الناصري، الجيش والسلطة في العراق الملكي، مصدر سابق، ص135.

(3) Michael Eppel, The Elite, The Effendiyya, and The Growth of Nationalism and Pan-Arabism in Hashemite Iraq 1921-1958, op. cit. p. 236.

التقليديـة نفـسها مـما يـسهل إدارة وسـيطرة الإدارة البريطانيـة عـلى الـسياسة الداخليـة والخارجيـة العراقية ردحاً من الزمن وبما يخدم مصالحها، هذا بغض النظر عن طبيعـة تركيبـة الـسلطة الـسياسية التي أفضى إليها البناء الدستوري الـذي وضـعته بريطانيـا للعـراق والـذي جعـل الـسلطة تتسلـسل في الترتيب من الملك إلى الوزارة ثم البرلمان، وكـان الملـك صـاحب القـدح المُعـلى في هـذه السلـسلة وكـان البرلمان أضعف حلقة فيها إذ عجز عـن ممارسـة حقوقـه الدسـتورية المتمثلـة في المـسؤولية الـسياسية للوزارة أمامه مقابل الوزارة التي لم تتوانَ عن حلهِ(1).

الأمر الذي يعني هيمنة النخبة السياسية التقليدية (العسكريين) عـلى الـسلطة وعـلى مقاليـد الأمور في العراق إلى حين سقوط نظامه تحت الاحتلال الأمريكي عام 2003م إذ كانت النخبة العسكرية هي النخبة التقليدية التي تنتمي إلى الطبقات الدنيا والمتوسطة وهي المسيطرة على مقاليد الأمور، بـل حتى الأحزاب السياسية التي شهدها العهد الملـكي كانـت تنتمـي إلى ذات الفئـة التقليديـة مـما وَسَـمَّ الحياة السياسية في العراق بالنمط التقليدي( حيث هيمنة العرف والتقاليد والانـتماءات الأوليـة التـي تكون أقوى من القانون) إذ تسيطر مجموعـة عـائلات محـددة عـلى مقاليـد الأمـور سـواء في الـسلطة أم خارجها، الأمر الذي جعل هناك هـوة عميقـة وواسـعة بـين النخبـة والجماهـير في العـراق سـواء في العهـد الملـكي أم الجمهـوري، ومـن ثـمَّ فـإن عـدم اسـتيعاب الجماهـير في مؤسـسات الدولـة أحـدث شرخاً بين الدولة والمجتمع تمثل في عدم وجود اندماج حقيقي بين مكونـات المجتمـع المختلفـة، الأمـر الذي انعكس سلباً على وجود هوية وطنية جامعة لكـل مكونـات وتباينـات المجتمـع العراقـي نتيجـة

---

(1) لمزيد من التفاصيل يُنظر: هذا الكتاب، ص 233-249.

لضعف فاعلية الدولة في توظيف قدرتها المادية والفكرية في استيعاب التنوع المتنامي داخل المجتمع مما أدى إلى تعميق أزمة الهوية، إذ إن سوء توزيع الموارد والثروات وانعدام وجود إستراتيجية استيعاب مؤسسي لأفراد المجتمع داخل إطار الدولة قاد إلى التساؤل حول شرعية النظام السياسي الموجود بل أحياناً التساؤل حول شرعية الدولة ذاتها(1)، إذ إن مشروع بناء الدولة يعمد في مرحلة تكوينها إلى إقامة مجتمع سياسي منظم قادر على استيعاب المجتمع بتبايناته الثقافية والاجتماعية وصولاً إلى تشكيل وعي جمعي وشعور بالانتماء المشترك لأفراده ومن ثم ولاء جمعي للدولة(2).

إن القضية المركزية في مشروع بناء الدولة - الأُمة تتمثل بتحقيق الاندماج بين مكونات الدولة سياسياً واجتماعياً واقتصادياً، إذ إن مهمة النظام السياسي أو بالأحرى النخبة السياسية تقتضي إيجاد وتكوين بُنى جديدة، ليتمكن عِبرَها من التغلغل بين جَنبات المجتمع والعمل على دمجها وذلك يتوقف على قدرة النظام على توليد حس الانتماء المشترك بين مختلف الجماعات الثقافية من خلال اجتذاب الهويات الفرعية ودفعها صوب الانخراط في مؤسسات الدولة(الاستيعاب المؤسسي)، ومن ثم العمل على تلبية مطالب هذه الجماعات بالشكل الذي يُشعِر الأفراد بغض النظر عن اختلاف تبايناتهم بقوة الدولة، الأمر الذي يدفع بقناعة الأفراد نحو ضرورة استمرار الدولة واستمرار وجودها لإشباع المطالب والحاجات الخاصة للجماعات المختلفة، مما يعني تحقيق التقارب بل حس الانتماء للدولة

(1)رعد عبد الجليل وحسام الدين علي مجيد، نموذج الدولة- الأمة التقليدي في مواجهة أزمتي الاندماج والهوية، مصدر سابق، ص 138.

(2)Jochen Hippler,Violent Conflicts, Conflict Prevention and Nation-Building:Terminology and Political Concepts, op. cit., p. 9.

ومؤسساتها بوصفها مؤسسة المجتمع بكل تلوناته وتبايناته ومن ثم عَدّ وجود الدولة والدفاع عنها واجباً عاماً وعلى الجميع الالتزام به، وفي الحقيقة فإن هذا المنحى في مشروع بناء الدولة يقود إلى بناء الأُمة، وبالمقابل فإن الدولة من ناحيتها تسعى إلى تنظيم عملية التنافس والصراع الاجتماعي ومن ثم تحقيق استقرار نظامها السياسي، لذا فإن مأسسة السلطة ومن ثم مأسسة الدولة يفضى إلى أواصر قوية من التعايش والانسجام بين مختلف الجماعات الثقافية والدولة (المجتمع والدولة)، إذ إن عناصر التلاحم والاندماج بين الدولة والمجتمع تفضي إلى التزام أحدهما للآخر والمحافظة عليه والدفاع عنه، لا سيما أن الدولة ستبدو للمجتمع بأنها الحاضن الوحيد الذي يمتلك القدرة على تلبية حاجات ومطالب مختلف الجماعات الثقافية المتباينة، كما ستبدو بأنها هي المحتكر الوحيد للقوة الشرعية ومن ثم فإنها المؤسسة الوحيدة القادرة على توحيد المجتمع (1)، الأمر الذي يعني أن الدولة والنظام قد امتلكا الشرعية في نظر المجتمع من ناحية، ومن ناحية أُخرى امتلكت القدرة على بناء الأُمة بنجاحها بتحويل مردودات أو قوة البُنية التحتية إلى فعل معنوي انعكس إيجابياً على شعور واعٍ بالتضامن مع الكل والعمل لأجل الكل، إذ إن شعور الجماعات المتباينة بأن كل شيء في الدولة مسخر لأجلها حينها سيكون هناك دافع معنوي داخل هذه الجماعات بأنها جزء من هذا الكل (المجتمع والدولة) ومن ثمَّ فإنها تشعر أن حماية هذا الكل والدفاع عنه جزء

---

(1)لمزيد من التفاصيل يُنظر: رعد عبد الجليل مصطفى وحسام الدين علي مجيد، نموذج الدولة- الأمة التقليدي في مواجهة أزمتي الاندماج والهوية،مصدر سابق، ص121 – 143.

من قيمها وواجباتها، وهنا غدت الدولة حاضنة للمجتمع ومعبرة عنه وغدا الأخير بدورهِ انعكاساً للدولة(1).

إن معاناة الدولة العراقية من فقدان هذه الأُلفة من ناحية ومعاناة نظامها السياسي من فقدان مشروع حقيقي لبناء الدولة ـ الأمة من ناحية أخرى، هو الذي دفع بالملك فيصل إلى تقديم رؤيته ومشروعه الخاص في بناء الدولة العراقية إلى الساسة العراقيين، وأول ما يمكن أن يقال حول مشروع الملك فيصل بموجب مذكرته المؤرخة في 15/ 3/ 1932م إن فيصل كان في مشروعه على درجة عالية من الفطنة والنباهة والدراية، وكان يتصف بواقعية شديدة وشفافية عالية افتقدها رجال عصره ممن تولوا شؤون الحياة السياسية في الدولة العراقية منذ نشأتها وحتى يومنا هذا على الرغم من إنه ليس عراقياً وهذا يُسجل له إذ إن ذلك يوحي بحنكة سياسية ودراية عملية توصل إليها فيصل بعد عقد ونَيِّف من حكمه للمملكة العراقية.

لقد أدرك الملك فيصل أن بناء الدولة ـ الأمة يستند في أهم مفاصله إلى تحقيق الاندماج بين مكونات المجتمع المختلفة، وفقدان ذلك الاندماج أو انخفاض مستواه يعني فقدان الاستقرار السياسي أو في الأقل إرباك حركة النظام السياسي وعدم اتزانها، إذ إن مستوى الاندماج يؤدي دوراً كبيراً في تحديد أدوار الفاعلين الأساسيين في العملية السياسية، ويرتفع مستوى الاندماج كلما كانت القيم المشتركة بين الجماعات الثقافية المتباينة أعمق وأوسع ومن ثم تحقيق استقرار أعلى في النظام السياسي، بينما يقوم الإدماج على القسر وتجاهل خصوصيات الهوية الفرعية لذا لا توجد هناك قيم

---

(1) Daniel R. Allen, Compliance and State-Building: U.S. Imposed Institutions in The Philippine Colonial, op. cit., p. 3.

مشتركة بين الجماعات الثقافية المتباينة في المجتمعات القسرية، وإن وجدت بعض هذه القيم فهي لا تعدُ أن تكون واهية وهشة تنهار مع ارتفاع درجة القسر، لذا فإن الاستقرار السياسي في تلك المجتمعات غالباً ما يكون استقراراً مستتراً ومبطناً بحالة من اللااستقرار تظهر مع ارتخاء قبضة السلطة في الدولة، ولذلك فإن هناك علاقة طردية بين الاستقرار السياسي وتوسيع وظائف النظام، فكلما كان النظام السياسي أكثر قدرة على الاستجابة للمطالب كلما كان أكثر قدرة على التغلغل في المجتمع ومن ثم كان هناك مستوى أعلى من الاندماج والاستقرار(1)لذلك يؤشر فيصل هذه المسألة عندما يعبر أن ""البلاد العراقية ...ينقصها أهم عنصر من عناصر الحياة الاجتماعية، ذلك هو الوحدة الفكرية والملية والدينية ""(2)، مما يعني أن فيصل أدرك مسألة غياب عنصر الوحدة داخل المجتمع العراقي ومن ثم فقدان عناصر بناء الأُمة،مما يعني صعوبة بناء الدولة-الأُمة في ظل هذا الوضع، وهذا يوحي أن فيصل وضع يده على أهم عنصر في المُعادلة وهي وحدة المجتمع العراقي بكل تلوناته وتبايناته، فهو يدرك إذن أن استقرار المجتمع والدولة يتوقف على الاندماج الذي يحقق عملية الاستيعاب الإجمالي لمختلف الجماعات الثقافية في جسد الدولة، ومن ثم تغدو الوحدة المجتمعية تحصيل حاصل نتيجة الاستيعاب المؤسسي للمجتمع في الدولة ومن ثم تحقيق روابط وقيم مشتركة بين تلك التباينات المختلفة(3).

---

(1)Talcott Parsons and Edward A. Shils, Values Motive and Systems of Action, op. cit., p. 203.

(2)يُنظر: مذكرة الملك فيصل إلى بعض الساسة العراقيين، مصدر سابق، ص9.

(3) Anthony H. Birch, Nationalism and National Integration, (Unwin Hyman, London, 1989), p.p. 37-40.

إن قضية تحقيق الوحدة المجتمعية ليست دائماً تكون موضع ترحيب لا سيما عندما يكون هناك تنافر أو صراع اجتماعي أو ثقافي بين مختلف الجماعات الثقافية المتباينة، وبقاء ذلك الصراع لا يخدم مشروع بناء الدولة ـ الأمة هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى تزداد الهوة اتساعاً وعمقاً إذا كان الصراع يتجسد بقوة بين النخبة والجماهير أو بين الحكام والمحكومين، لاسيما عندما تريد النخبة إحداث طفرة واسعة في عملية بناء الدولة دون التركيز على مسألة التوحيد أو الاندماج الذي كان يراه فيصل،لذلك فَطِن فيصل إلى ذلك الصراع القائم إذ كانت هناك نخبة من الضباط الشريفيين يرون أن التغيير الاجتماعي يجب أن يتم بالقوة،الأمر الذي يهدد عملية بناء الدولة من ناحية،ولا يحقق بناء هوية وطنية جامعة من ناحية أخرى(1)، بل أن ذلك سيعمل على إخفاء ذلك الصراع بشكل مؤقت إلا أن أسبابه تبقى متقدة في النفوس تتحين الفرص للانفلات من عقالها.

ويبدو أن فيصل قد لمس تأثر بعض الشريفيين بالميول الفكرية الجديدة القادمة من أوربا المتمثلة في نموذج بناء الدولة ـ الأمة،الذي حاولت الإدارة البريطانية نقله وتطبيقه في العراق، لذلك نلحظ أن بعض الضباط الشريفيين كانوا يرون أن هذه الميول الأوربية الجديدة (لاسيما النموذج الألماني في بناء الدولة) تحمل معها التطور والتقدم لذلك شدتهم، إلى جانب فكرة الاستقلال الوطني أو الوحدة الوطنية التي كانت تشدهم هي الأخرى، لذا فإنهم كانوا يعتقدون أن المجتمع العراقي يجب أن يُبنى وفقاً للطراز الجديد، بَيدَ أنهم كانوا لا يُدرِكون المعنى الحقيقي لهذه الميول بالنسبة للمجتمع كما أنهم لم يكونوا

(1)حنا بطاطو، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العهد العثماني حتى قيام الجهورية، مصدر سابق، ص357.

جميعاً يتحسسون هذه الميول بالقوة نفسها فضلاً عن أنهم ليسوا جميعاً منخرطين فيها بالدرجة نفسها(1)،بَيدَ أن فيصل كان مدركاً لذلك، لذا نراه يُعرِب عن نواياه في بناء الدولة ـ الأمة من خلال حرصه الشديد على ضرورة الانسجام بين الدولة والمجتمع عِبرَ احترام قيم وثقافات مختلف الجماعات الثقافية المتباينة، منطلِقاً نحو بناء هوية وطنية جامعة لكل المجتمع العراقي، لذلك ينتقد ميول الضباط الشريفيين المتأثرين بالنموذج الأوربي لبناء الدولة حين يقول ""إن شباب العراق القائمين بالحكومة وعلى رأسهم قسم عظيم من المسؤولين يقولون بوجوب عدم الالتفات إلى أفكار وآراء المتعصبين وأرباب الأفكار القديمة ... وبوجوب سُوُق البلاد إلى الأمام بدون التفات إلى أي رأي كان، والوصول بالأمة إلى مستواها اللائق ... طالما أن القانون والنظام والقوة بيد الحكومة ترغم الجميع على إتباع ما تمليه عليهم. إن عدم المبالاة بالرأي بتاتاً، مهما كان حقيراً خطيئة لا تغتفر ... علينا أن نسير بطريقة تجعل الأُمة مرتاحة نوعاً ما، بعدم مخالفة تقاليدها، كي تعطف على حكومتها في النوائب""(2)، وبذلك فإننا نتلمس هنا في أفكار فيصل حرصاً على ضرورة أن يكون هناك اتفاقاً في القيم والأهداف بين الحكام والمحكومين أو بين النخبة والجماهير، وهو إدراكاً لأهمية وجود اندماج سياسي ( political integration) الذي يعبر عن اهتمام الحكومة بتعبئة الجماهير لمساندة أهدافها ""حتى تعطف على حكومتها في النوائب"" أو بكلمة أدق ضرورة أن تحظى السياسات المتبعة من الحكومة برضا وقبول

(1)حنا بطاطو، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العهد العثماني حتى قيام الجمهورية، مصدر سابق، ص 357-356.

(2)يُنظر: مذكرة الملك فيصل إلى بعض الساسة العراقيين، مصدر سابق،ص 10.

المحكومين وهو ما يسمى بالاندماج بين النخبة والجماهير (Elite-Mass Integration)(1).

وهذا يعني أنه في اللحظة التي يرفض فيها فيصل اللجوء إلى القوةفي عملية الاندماج فإننا نجده يرفض إتباع إستراتيجية بوتقة الصهر(Milting Pot) التي تعمل على إفقاد الجماعات المختلفة لسماتها الثقافية والاجتماعية والسياسية وفرض ثقافة المجموعة المهيمنة(2)، ويفضل الميل إلى الاعتراف بالثقافات المختلفة مع رغبته بوجود ثقافة عليا مهيمنة (الوحدة من خلال التنوع) لذلك نجده يحرص على ضرورة وجود توافق مع أقصى قدر من التماثل بين النخبة والجماهير من جهة وبين الجماهير أنفسهم من جهة أُخرى، وهو ما يُعرَف بالاندماج القيمي (Value integration)(3)والذي يعني وجود حد أدنى من الرضا والقبول بين الجماعات المختلفة حول القيم والغايات الأساسية العليا، وإجراءات ووسائل تحقيقها، وأساليب وترتيب تسوية الاختلافات والصراعات(4)، فلا بد إذاً من وجود حد أدنى من الرضا والقبول بالإجراءات الحكومية في تنظيم وإدارة المجتمع،إذ إن المشكلة تنتج عند اختلاف القيم بين النخبة والجماهير مما قد يؤدي إلى وجود صراع اجتماعي لا سيما في المجتمعات التقليدية، إذ إن وتيرة الصراع تتصاعد حين الأخذ بقواعد التحديث.

---

(1)MyronWeiner,PoliticalIntegrationandPoliticalDevelopment,op. cit., p.p.190-191.
(2)Ibid., p. 185.
(3)Myron Weiner, Political Integration and Political Development, op. cit., p.p.188-189.
(4)جلال عبد اللـه معوض، أزمة عدم الاندماج في الدول النامية، مصدر سابق، ص 60.

لذلك كان فيصل يدرك هذه المسألة بشكل دقيق حين رفض أسلوب القوة وأكد على ضرورة وجود التوافق والانسجام في القيم بين النخبة والجماهير أو بين الحكام والمحكومين لاسيما أن المجتمع العراقي مجتمعاً تقليدياً تسيطر فيه الولاءات الفرعية بشكل كبير.

بل إن الولاءات الفرعية كانت حاضرة بكل قوة مقارنةً بالولاء للدولة الذي كان هشاً وضعيفاً،ونلحظ ذلك واضحاً في إشارة فيصل إلى ضعف الحكومة التي كانت تمتلك (15000) خمسة عشر ألف بندقية فحسب مقابل قوة العشائر التي كانت تمتلك أكثر من (100000) مائة ألف بندقية،لذلك ينصح النخبة بـ(التعقل وعدم المغامرة)(1).

من جهة أخرى كان فيصل واعياً للاختلافات القومية والدينية والمذهبية وقوة الولاء لهذه الاختلافات فضلاً عما لهذه التباينات من ثقافات حاضرة يجب مراعاتها واحترامها، ناهيك عما تعيشه جماهير الجماعات المتباينة من استغلال (الزعامات المتنفذة)لها، بشكل يغذي التفرق والصراع بين هذه الاختلافات بقصد الضغط على الحكومة لتحقيق مصالح ومطامع فئوية أو شخصية معينة، لذا يدعو إلى معالجة هذه المسائل بحذر والحرص على احترام جميع الاختلافات الثقافية(2).

وإقراراً منه بعدم وجود التآلف والانسجام بين هذه التباينات والافتقار إلى الوحدة والاندماج في المجتمع العراقي يعترف فيصل ويعتقد ""أنه لا يوجد في العراق شعب عراقي بعد، بل توجد كتلات بشرية... خالية من أي فكرة وطنية، ومتشبعة بتقاليد وأباطيل دينية لا تجمع بينهم جامعة...مستعدون

(1)يُنظر: مذكرة الملك فيصل إلى بعض الساسة العراقيين، مصدر سابق، ص10.
(2) المصدر نفسه, ص 12.

دائماً للانتفاض على أي حكومة كانت، فنحن نرى والحالة هذه أن نشكل من هذه الكتل شعباً نهذبه وندربه ونعلمه...هذا هو الشعب الذي أخَذتُ مهمة تكوينه على عاتقي..."'(1).

أن فيصل في مشروع بناء الدولة ـ الأمة كان واقعياً وشفافاً بدرجة عالية،إذ يصف لنا في مذكرته حالة عدم الانسجام والصراع الاجتماعي ومن ثم عدم وجود أُمة عراقية، لذا نراه يحرص على بناء مجتمع متماسك وهوية وطنية شاملة للجميع ومن ثم تلاحم بين المجتمع والدولة وبذلك يكون نجاح مشروع بناء الدولة ـ الأمة.

ويلخص فيصل مشروعه في بناء الدولة ـ الأمة بخطوات عملية سياسية واقتصادية واجتماعية في مجموعة نقاط أهمها(2):

1 - التركيز على بناء جيش وطني قوي يقوم على التجنيد الإلزامي.

2 - إعادة تنظيم هيكل السلطات في الدولة، والفصل بين السلطات من الناحية الإجرائية.

3 - احترام القيم والتقاليد لمختلف التباينات الثقافية.

4 - الارتفاع بمستوى التعليم وتوسيع دائرة المشاركة (مدرسة الموظفين).

5 - الالتزام بالقانون وحسن تنفيذه.

6 - توسيع الصلاحيات الإدارية للمحافظات.

7 - تنظيم حرية الرأي والإعلام.

---

(1) يُنظر: مذكرة الملك فيصل إلى بعض الساسة العراقيين، مصدر سابق, ص 12.
(2) المصدر نفسه، ص12-13.

8 - معالجة مشكلات المُلكية.

نلحظ مما تقدم أن فيصل يدرك طبيعة المجتمع الذي يحكمه، كما يُدرك أن المرحلة التي تمر بها الدولة الفتية هي مرحلة تكوين الدولة (State Formation)،وأنه بعد عقدٍ ونيف من الحكم وصل فيصل إلى القناعة بضرورة معالجة مواطن الخلل، وربما تجربته في الحكم وتفاعله مع المجتمع كشفت له عن تلك المَوَاطن، كما أغنت قناعته بضرورة الاتصاف بالواقعية عند مراجعة المواقف وممارسة النقد الذاتي لذا نجده قد حرص على بناء الدولة ـ الأمة بشكل واقعي،بل وعَدَّ العدة للبدء بالمرحلة الجديدة وترك كل ما يعيق هذا البناء وراء ظهره، وطبيعي أن هذه المراجعة والمعالجة لابد أن تعترض سبيل المصالح البريطانية، لذلك فربما خطته في بناء الدولة ـ الأمة لم ترق لكثير من سياسي الداخل والخارج مما عجل بمنيته قبل تنفيذ مشروعه.

إن الملك فيصل كان يدرك أن هذه المرحلة من عمر الدولة تستوجب وجود جهاز دولة قوي وفعال يسيطر على كل الدولة، لذا فإن وجود مؤسسات جديدة مثل الجيش والجهاز الإداري ونظام الحكم،تُشَكِّل ذلك الجهاز الذي يقع عليه العبء الأكبر في تلبية مطالب وحاجات كل الجماعات المختلفة داخل المجتمع كما يقع عليه العبء الأكبر في صياغة وعي قومي (جمعي) والشعور العام بالانتماء بين أفراد المجتمع،وهو في سعيه إلى ذلك يعمد إلى استيعاب المجتمع بكل تبايناته الثقافية والاجتماعية لينتهي إلى صياغة هوية وطنية(1).

(1)Jochen Hippler, Violent Conflicts, Conflict Prevention and Nation-Building: Terminology and Political Concepts, op. cit., p. 9.

لذلك نجده يركز على إقامة جيش وطني قوي يعتمد على التجنيد الإلزامي، الأمر الذي يُفضي إلى تعميق الشعور بالانتماء من جهة ويزيد القيم المشتركة بين أفراد المجتمع من جهة أُخرى لينتهي إلى إيجاد وتكوين وعي جمعي بالانتماء للكل، إذ ستغدو القوات المسلحة وسيلة فاعلة في تحقيق الاندماج وكسر الخط القاسي والفاصل بين أبناء المدن وأبناء العشائر من ناحية وبين العشائر من ناحية ثانية وهو شرط مسبق وضروري لدمج العشائر في الحياة الوطنية(1).

من زاوية ثانية تنبه الملك فيصل إلى أن هذا الجهاز الإداري والعسكري بالرغم من فاعليته في عملية تكوين الدولة(StateFormation)(*)، إلا أنه إن لم يلجأ أحياناً إلى القوة المشروعة لا يمكن له أن يجبر الأفراد على التوحد والتجمع، إذ إن المجتمع التقليدي بسبب ولاءاته الفرعية وتصلبه داخل الأطر الضيقة سيعمد إلى مقاومة عملية التغيير الاجتماعي، لذا لابد من اللجوء إلى القوة المشروعة من أجل إجبار القوى التقليدية المعارضة أو الانتماءات الضيقة الرافضة إلى الاندماج مع الكل، إذ بدون اللجوء إلى القوة

(1)حنا بطاطو، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العهد العثماني حتى قيام الجمهورية، مصدر سابق، ص 46.

(*) تكوين الدولة (State Formation) هي إحدى مراحل عملية بناء الدولة وهي تُعنى بإيجاد جهاز إداري فعال لاسيما الجيش والبيروقراطية ونظام الحكم، أما بناء الدولة (State-building) فيُشير إلى قدرة الدولة على التغلغل في المجتمع، وقدرتها على فرض سلطتها على أراضيها وعلى حماية مواطنيها داخل حدودها، وقدرتها على تحقيق استقرار سياسي واجتماعي استناداً إلى تحقيق هوية وطنية جامعة.لمزيد من التفاصيل يُنظر:

**Kenneth Newton** and Jan W. Van Deth, Foundations of Comparative Politic, op. cit., p.p. 12-13.

المشروعة لا يمكن حفظ النظام ولا حمل المجتمع على الطاعة، لذا فإن الإكراه الشرعي كان ومازال واحداً من الأدوات المهمة لاكتساب السيادة والحفاظ على الحكم(1)، لذلك يطالب فيصل أن تكون الدولة قوية وتمتلك سلطة وجيشاً قوياً(2).

وانطلاقاً من حرصه على تحقيق الاندماج والوحدة الوطنية بين مختلف مكونات المجتمع العراقي نراه يركز على ضرورة احترام منظومة القيم (التقاليد والشعائر الدينية) لكل المكونات المتباينة بغض النظر عن اختلافها أو انتمائها من ناحية، ومن ناحية أُخرى يركز على إظهار وإفشاء عوامل الاتفاق بين المذاهب والطوائف من خلال فكرة توحيد أيام الصيام والإفطار بين المذاهب الإسلامية، كما يدعو إلى احترام التراث الحضاري والثقافي لكل مكون في المجتمع العراقي(3).

ومما لا شك فيه أن فيصل أمام كل هذا الحرص يدرك أن عملية بناء الدولة تقتضي تضافر الجهود لتعبئة الموارد وبناء قاعدة أساسية اقتصادية واجتماعية ضرورية لتكامل عملية بناء الدولة، إذ إن تفكيك المجتمع التقليدي وإعادة تجميعه لتشكيل مجتمعاً حديثاً يستجيب لمتطلبات عملية البناء تطرح قضية فتح باب المشاركة أمام المجتمع، أو بكلمة أدق زيادة القدرة الاستيعابية للدولة اللازمة للتجاوب مع الجماعات الثقافية المكونة للمجتمع من حيث تنوع

---

(1)Mujeeb R. Khan, Coercion, in : Mark Bevir (ed.), Encyclopedia of Governance (Sage Publications, London, 2007), p.p. 102-103.

(2)يُنظر: مذكرة الملك فيصل إلى بعض الساسة العراقيين، مصدر سابق، ص 13.

(3) المصدر نفسه، ص 14.

هذه الجماعات وتناميها من جهة، وتنامي مطالبها من جهة أُخرى(1)، لذلك نجد أن الملك فيصل يدعو إلى الاهتمام بقضايا التربية والتعليم ""والمعارف"" كما يدعو إلى ""تشكيل مدرسة الموظفين""(2)، التي من خلالها ستحرص الدولة على إحداث تغييرات عميقة في البنية الاجتماعية والثقافية للدولة وذلك نتيجة انخراط الأفراد في الوظائف الإدارية والسياسية والعسكرية الجديدة(3)، وهو بذلك يعمل على إشراك جميع الفئات المتعلمة من مختلف المكونات الثقافية، وبكلمة أدق زيادة وفاعلية القدرة الاستيعابية للدولة للتجاوب السريع مع مطالب وحاجات مختلف الجماعات المكونة للمجتمع، ونجد فيصل هنا يتعامل مع الواقع بكل شفافية ومسؤولية ""أرجو أن تكون قضية المدرسة مطمئنة لكل سكان العراق بأنهم سيشتركون فعلاً في خدمات الدولة، والاشتراك في خيرها وشرها مع أهل بغداد والموصل، بصورة متساوية، وتزول تهمة الحكومة السنية أو العربية كما يقول أصحاب الأغراض من أكراد وشيعة""(4)، هذه الرؤية لفيصل تعني حسب فهمه أن الدولة يجب أن تنظر إلى الجميع من زاوية واحدة بغض النظر عن العرق أو الدين أو اللغة( إلا أن ذلك لم يتحقق بشكل كامل)، فحرصت الدولة الفتية على أن يكون هناك نظام تعليم موحد ينطبق على الجميع لذا حصل توسع في النظام المدرسي فقد ازداد عدد طلاب الكليات الحكومية من 99 في العام

(1)رعد عبد الجليل وحسام الدين علي مجيد، نموذج الدولة- الأمة التقليدي في مواجهة أزمتي الاندماج والهوية،مصدر سابق، ص 128.

(2)يُنظر: مذكرة الملك فيصل إلى بعض الساسة العراقيين،مصدر سابق، ص 14-15.

(3) رعد عبد الجليل وحسام الدين علي مجيد، نموذج الدولة- الأمة التقليدي، مصدر سابق، ص128.

(4) يُنظر: مذكرة الملك فيصل إلى بعض الساسة العراقيين، مصدر سابق، ص 14-15.

1921م- 1922م إلى (1218) في العـام 1940م- 1941م وإلى (8568 ) في العـام 1958م- 1959م(1) وكما في الجدول رقم(8).

**الجدول رقم(8) أعداد الطلبة في المؤسسات التعليمية**

| المؤسسة التعليمية | المدة الزمنية | | |
|---|---|---|---|
| | 1922-1921 | 1941-1940 | 1959-1958 |
| الكليات | 99 | 1218 | 8568 |
| المدارس الثانوية | 229 | 13969 | 73911 |
| الدارسين في الخارج | 9 | 66 (1939-1938) | 859 |

**المصدر:** حنا بطاطو، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية، مصدر سابق، ص 52.

وهكـذا فـإن ارتفـاع مـستوى أعـداد المتعلمـين أسـهم في زيـادة أعـداد المنخـرطين في أجهـزة الدولة من جهـة كـما أسـهم في تآكـل الـولاءات التقليديـة، لكنهـا لم تـؤدِ بالـضرورة إلى القـضاء عـلى المجتمـع التقليـدي(2)، وكـما مـر بنـا آنفـاً فـإن المهـمات والوظـائف التـي تتطلبهـا عمليـة تكـوين الدولـة تقتـضي تفكيـك المجتمـع التقليـدي وإعـادة تجميعـه وتركيبـه وفقـاً لأُسـس حديثـة تتطلبهـا هــذه العمليــة، لــذا فــإن قــضايا التكامــل الهنــدسي لبنــاء الدولــة تبــدأ بــالظهور والتبلــور

(1) حنا بطاطو، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العهد العثماني حتى قيام الجمهورية ، مصدر سـابق، ص 52.

(2) المصدر نفسه، ص 52-53.

مثل إحداث التوازن بين المؤسسات المدنية والعسكرية أو بين المؤسسات السياسية والإدارية أو مؤسسات المُدخلات والمُخرجات(1).

لذلك نجد أن الملك فيصل حرص في مشروعه وبعد إدراكه لمَوَاطن الخلل في عقدٍ ونيف من الممارسة السياسية، تَلَمَّس من خلالها عدم التوازن بين المؤسسات أو هيئات ممارسة السلطة من ملك ووزارة وبرلمان، وربما كان ذلك نتيجة تَلمسه الخلل الدستوري الذي أقام مسألة التداخل وعدم التوازن بين السلطات(كما مر بنا في الصفحات السابقة من هذا الفصل) لذلك نجد أن فيصل يدعو إلى تعديل الدستور بما يفضي إلى إحداث التوازن والتعاون بين السلطات وعدم تغليب سلطة على أُخرى(2)، كما يدعو إلى ضرورة منح اللامركزية الإدارية للألوية (المحافظات) بما يخدم عملية الوحدة الوطنية وتحقيق الاندماج بين أفراد المجتمع ومن ثمَّ التلاحم بين الدولة والمجتمع، وهو هنا يتلمس حلولاً للمسألة الكردية وغيرها من المسائل التي يمكن أن تحدث مستقبلاً سواء للكُرد أم للقوميات الأخرى، ويعتقد أن هذه اللامركزية ستعمل على حمل الناس على المشاركة في الحكم، وفي الحقيقة إن هذا يوحي لنا أن فيصل يدرك تماماً أن عمليتي التوزيع والمشاركة هي من العمليات أو المراحل المهمة التي تتطلبها عملية بناء الدولة ـ الأمة(3)، إلا أن النخبة السياسية كانت ترى خلاف ما يرى فيصل إذ كانت تميل إلى مركزية شديدة للدولة بفعل سطوتها وهيمنتها ذات الخلفية العسكرية التي كانت تميل إلى الضبط الصارم، لذا كان لها بالغ التأثير في عمل الهيئات المحلية بالشكل

---

(1) عبد الغفار رشاد القصبي، التطور السياسي والتحول الديمقراطي، مصدر سابق، ص348 -349.

(2) يُنظر: مذكرة الملك فيصل إلى بعض الساسة العراقيين، مصدر سابق، ص 15.

(3) المصدر نفسه، ص 15.

الذي جعلها إلى حد كبير خاضعة لإشراف ووصاية وكلاء السلطة المركزية مما أفرغ مفهوم اللامركزية الإدارية من جوهره وتركه شكلاً صورياً(1).

إن إدراك فيصل لما تتطلبه عملية بناء الدولة من مطالب بالمشاركة والمطالب بالمرافق والخدمات (إعادة التوزيع)، جعله يدرك أهمية عملية التصنيع وتطوير الإنتاج الصناعي والزراعي لتمويل عملية البناء بمراحلها المختلفة من أجل زيادة مركزية وفاعلية النظام السياسي على توظيف الموارد، لتحقيق استيعاب مؤسسي أو سع لأفراد المجتمع في الدولة مما يُسهم في اجتذاب الهويات الفرعية ودفعها صوب الانخراط في مؤسسات الدولة من ناحية،ويسهم في زيادة فاعلية الدولة على تلبية مطالب الهويات الفرعية بالشكل الذي يُشعر هذه الهويات بقوة الدولة المادية كما يُشعرهم بضرورة وجودها وضرورة استمرارها لتلبية احتياجاتهم ومطالبهم،وهو ما يعمل على زيادة الوعي القومي (الوطني) وزيادة الوعي بالانتماء لهذه الدولة ولهذا المجتمع من ناحية أخرى(2)، لذلك نجده يركز على ضرورة حل مشكلات مُلكية الأرض وإقامة المشاريع الصناعية والاهتمام بالجانب التجاري والاستثماري والنهوض بالاقتصاد العراقي بما يحقق مصالح للمجتمع(3).

واستناداً لما تقدم يمكننا القول إن رؤية فيصل لبناء الدولة اتسمت بالواقعية والشفافية كونها جاءت بعد حوالي 12 عاماً من ممارسة السلطة، اكتسب خلالها الكثير من الخبرة والتجربة في الحكم، كما اكتسب معرفة

(1) طه حميد حسن العنبكي، العراق بين اللامركزية الإدارية والفيدرالية، مصدر سابق، ص42.
(2)رعد عبد الجليل وحسام الدين علي مجيد، نموذج الدولة- الأمة التقليدي في مواجهة أزمتي الاندماج والهوية،مصدر سابق، ص 128-129.
(3)يُنظر: مذكرة الملك فيصل إلى بعض الساسة العراقيين، مصدر سابق، ص 15-16.

وثيقة بواقع المجتمع الذي يحكمهُ وهو يُقِر بذلك في مذكرته ""فنحن نريد والحالة هذه أن نُشَكِّل من هذه الكتل شعباً نهذبهُ وندربهُ ونُعلمهُ، ومَن يَعلم صعوبة تشكيل وتكوين شعب في مثل هذهِ الظروف يجب أن يَعلم أيضاً عِظَم الجهود التي يجب صرفها لإتمام هذا التكوين وهذا التشكيل، هذا هو الشعب الذي أخذتُ مهمة تكوينهُ على عاتقي""(1).

فيصل كان يعلم بأن بناء الدولة ـ الأمة يستوجب تحقيق اندماج بين مختلف مكونات الشعب من ناحية وتشكيل هوية وطنية جامعة من ناحية أخرى، لذلك يعتقد أن مسألة الاستيعاب المؤسسي تقتضي في جانبها الآخر النزاهة في تنفيذ القانون ومعاملة الجميع بشكل متسامح أمام القانون لذا حرص على ضرورة التزام مؤسسات الدولة "" بالعدل والنظام والإطاعة في الموظفين، والعدل عند قيامهم بوظائفهم""(2)، وبكلمةٍ أدق أنه يطالب بالشفافية والمساواة في تعامل مؤسسات الدولة مع أفراد المجتمع بكل تبايناتهم وألوانهم، وهذا هو الطريق الذي يدركهُ فيصل لتحقيق الانسجام بين المجتمع والدولة وتحقيق أعلى درجات الاستيعاب المؤسسي مما يهيئ الأرضية الخصبة للهوية الوطنية الجامعة، فهو يعتقد أن استقرار البلاد السياسي والاجتماعي يعتمد على الأُلفة الموجودة بين المجتمع والدولة ويعتمد كذلك على رسوخ الهوية الوطنية التي ""تحل محل التعصب المذهبي الديني"" وتحل محل الانتماءات الفرعية، ويعتقد أن ذلك لا يتم إلا بجهود مستمرة من جانب الحكومة وبنزاهة كاملة(3)،إن ما يُسجَل لفيصل هنا أنه

(1)يُنظر: مذكرة الملك فيصل إلى بعض الساسة العراقيين، مصدر سابق ، ص12.
(2) المصدر نفسه، ص13.
(3)المصدر نفسه، ص12.

يدرك تماماً ضرورة تحويل المردودات المادية للبنية التحتية إلى مردودات معنوية تدفع بالأفراد إلى التمسك بالدولة وبهويتهم الوطنية وتغليبها على كل الانتماءات الفرعية.

ومن جهة أُخرى يجب عدم إغفال أن فيصل في مدة حكمه وفي مشروعه لبناء الدولة - الأُمة كان يحاول الإفادة من حاجة الانكليز إليه لبناء موقعه الخاص وعلى حساب مصالحهم أحياناً، فكان يسعى إلى تحويل وجودهم العسكري لمصلحته ما استطاع إلى ذلك سبيلا،كما كان يسعى إلى غرس جذوره في التربة المحلية جاهداً أن يحرر نفسه بشكل تدريجي من السياسة الاستعمارية التي تورط فيها(1).

فكان يعمل جاهداً نحو تأمين مصير عائلته لا سيما أنها هي التي ستحكم العراق بعد رحيله لذلك لم يكن غافلاً عن هذا العامل عند ممارسة سياسته، إلا أنه وخلافاً لمعظم معاصريه في العراق كان مدركاً لأدق نقاط الواقع السياسي، وأدرك بوضوح عالي أهمية تحويل هذا المجتمع من واقع التخلف والاختلاف والانغلاق إلى دولة حديثة،إلا أنه في مشروعه هذا كان يسير ببطء وحذر شديدين لجملة أسباب اعترضته(تمثلت في شحّ الموارد والإمكانات الآلية والاقتصادية، وانتشار الأُمية ونقص المهارات ورداءة الاتصالات، والنزاعات الأثينية والدينية والعشائرية والرغبات الطبقية، وطرق التفكير القديمة، وضعف القوة العسكرية للدولة، وجهاز بيروقراطي فتي، والعلاقات المحرجة التي لابد منها مع البريطانيين، وأصل أُسرتهِ غير العراقي)، إلا أنه بالرغم من ذلك استطاع أن يُمسِك بزمام التوازن بين القوى

(1)حنا بطاطو، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العهد العثماني حتى قيام الجمهورية، مصدر سابق، ص 361.

المتعارضة، والتي كانت تقف ضدهُ بين الحين والآخر، فضلاً عن قوة المجتمع التقليدي ورسوخه ناهيك عن صعوبة مراس العراقيين أنفسهم، لذا سار مشروع بناء الدولة ببطء وحذر شديدين(1).

وبحق كان فيصل في مشروعه وتشخيصه لمَوَاطن الخلل وطرق المعالجة غاية في البراعة والإتقان وما نجح فيه فيصل في هذا المشروع فشل فيه كثيرون غيره، بل يمكن القول إنه لم يأتِ أحد قبله ولا بعده قدم مشروعاً لبناء الدولة كما قدم فيصل وهذا يُحسب لهُ وهو الغريب عن العراق ومجتمعهِ، إلا أن فيصل وافته المنية عام 1933م ولم يتمكن من تحقيق مشروعه، بَيدَ أن العهد الملكي منذ عام 1933م وحتى عام 1958م حين سقوطه لم يسير على خطى فيصل ولم ينفذ مشروع فيصل، مما يوحي أن مشروعه في بناء الدولة العراقية على الرغم من أنه في أصله كان مشروعاً بريطانياً، إلا أنه في مساراته كان مشروعاً فيصلياً، بَيدَ أنه لم يكن مشروع دولة بقدر ما كان مشروع أشخاص انتهى بموته ولم يلتزم به أو ينفذه بعده أحد، وهنا يكمن الخلل إذ إن مشروع بناء الدولة مشروع جبار يستهلك الكثير من الجهد والوقت والمال والإمكانات لذا ينبغي أن يكون مشروع دولة وليس مشروع أشخاص، فدولة مثل بريطانيا مثلاً استغرقت عملية بناء الدولة ومأسسة السلطة فيها قرون طويلة واقتضت عمليات هيكلية وتنظيمية كثيرة وكبيرة جداً، بدءاً من تقليص صلاحيات الملك في ""الماغنا كارتا"" عام 1215م ثم إنهاء هيمنة الكنيسة على الدولة والحياة السياسية مروراً بمبدأ التمثيل النيابي وما صاحبه من حكم القانون، لذا فإن مشروع بناء الدولة هو

(1)حنا بطاطو، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العهد العثماني حتى قيام الجمهورية، مصدر سابق ، ص 368.

مشروع دول ولا يمكن أن يكون مشروع أشخاص(1)، إلا أنه بالرغم من ذلك يحتاج للقيادة التي تحتضنه وتدعو له وتقننه وتنفذه.

بَيدَ أن الوضع في العراق كان على خلاف ذلك فعلى الرغم من إنجازات البنية التحتية التي تحققت منذ النصف الثاني لعقد الثلاثينيات،إذ ارتفعت نسبة الشباب المتعلم ومن ثمَّ زيادة نسبة الانخراط في مؤسسات الدولة لا سيما العسكرية منها فقد ارتفعت نسبة الضباط في الجيش العراقي من(800) ضابط و(19500) مراتب في العام 1936م إلى(1426) ضابط و(26345) مراتب في العام 1939م، وارتفعت نسبة الضباط الطيارين من (37) ضابطاً عام 1936 إلى (127) ضابط نهاية عام 1937م(2)، فضلاً عن ذلك زاد عدد موظفي الموانئ، من (3143) عام 1920م إلى (9740) عام 1938م وإلى (20031) عام 1958م كما زاد عدد موظفي السكك الحديد من (1639) عام 1927م إلى (3872) عام 1957م، كما زاد عدد رجال الشرطة من (2470) عام 1920م إلى (23383) عام 1958م(3).

وعلى الرغم من ارتفاع نسبة المتعلمين واتساع الطبقة المتوسطة هذه، إلا أن الولاءات الفرعية على الرغم من تآكلها إلا أنها لم تندثر كلياً،إذ عمد النظام الملكي إلى إحياء وإعادة إنتاج البُنى التقليدية مرة أُخرى تدعيماً لمركزِه، لاسيما بعد انتشار الفكر القومي العربي بين الشباب المتعلم وانخراط أعداد كبيرة منهم لاسيما من الجيش في أتون هذا الفكر، مما قاد إلى

---

(1) علي خليفة الكواري، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية، في بشير نافع و(آخرون)، المواطنة والديمقراطية في البلدان العربية، ط 1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001، ص27-28.
(2)حنا بطاطو، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية،مصدر سابق، ص 45.
(3) المصدر نفسه، ص 51.

حالـة انفـصام بـين التـاج والمجتمـع لاسـيما في عقـد الأربعينيـات بعـد أحـداث حركـة مـايس عـام 1941م،فعمد التاج إلى زيادة قوة ارتباطه بالانكليز من جهة وبشيوخ العشائر من جهة أخرى، وبذلك عمل على المحافظة على نظام العشائر، ومن ثمَّ فإن الملكية بتحالفها مع شيوخ العـشائر توقفـت عـن أداء دور الساعي إلى التوحيد الاجتماعي بين مكونات المجتمع(1).

ومن ناحية ثانية فإن الملكية بإعادة إنتاجها لبنى النظام التقليدي نقضت عُرى الاندماج الذي بدأت تكوينه عملية الاستيعاب المؤسسي، وذلك حين عمد النظام السياسي إلى إتباع سياسة الانتقام من الجيش بعد أحداث مايس عام 1941م فعمد إلى تسريح أعداد كبيرة من الضباط،إذ أُحيل إلى التقاعـد قبل بلوغ السن القانونية (324) ضابطاً في العام 1941م-1942م وأُحيل(1095) ضابطاً عام 1948 قبـل بلوغهم سن التقاعد، فضلاً عن قلة مؤونته وإمداداته(الجيش) وضآلة رواتبه وقلة مأذونياته (إجازاته) مما أدى إلى هروب (20000) جندي من الخدمة العسكرية عام 1943م من قوام قوة أسمية تعدادها (30000) رجل. مما يوحي أن النظام السياسي بتحطيمه لهذه الوسيلة فإنه يحطم آلية مهمة لتحقيـق الاندماج من جهة وضرورية في مرحلة تكوين الدولة من جهة ثانية(2).

مما يعني أن النظام الـسياسي بـدأ يفقـد فاعليتـه أو قدراتـه عـلى الاسـتيعاب والاستجابة والتكيـف اللازمـة للتجـاوب مـع مطالـب وحاجـات الجماعـات الثقافيـة المتباينة المكونـة للمجتمـع، مـما يعـزز الانقـسام داخـل المجتمـع ومـن ثـم إمكانيـة

(1)حنا بطاطو، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية،مصدر سابق، ص 49-50.
(2)المصدر نفسه، ص 48-49.

التناقض والصراع الاجتماعي بين مختلف الجماعات المكونة للمجتمع العراقي، ومن ثم من الممكن أن تفقد الدولة سيطرتها على المجتمع لاسيما أطرافه وعندها ستكون عاجزة عن التغلغل في المجتمع وعن حماية حدود إقليمها فضلاً عن عدم قدرتها على توفير الاحتياجات الأساسية من السلع والخدمات(1)،وبكلمة أدق ستتحول الدولة تدريجياً إلى دولة فاشلة(*)،وهي لتجاوز هذا الفشل تلجأ إلى تضخيم آلياتها البوليسية من جهة، وإلى العمل الدؤوب والتجديد المستمر للبُنى والعلاقات الاجتماعية التقليدية من جهة أُخرى، مما يطرح شرعية النظام السياسي وربما شرعية الدولة نفسها للتساؤل أمام المجتمع الأمر الذي قد يعجل بانهيار الدولة وسقوط نظامها السياسي(2).

واستناداً إلى ما تقدم يذهب الباحث إلى أن الدولة العراقية في العهد الملكي على الرغم من أنها استطاعت نسبياً أن تعمل على تحقيق استيعاب مؤسسي للمجتمع في مؤسساتها فإنها وإن نجحت مدة من الزمن في تحويل

---

(1)Neil Robinson, State – Building and Interntional Politicl, in : Aidan Hehir and Neil Robinson(edi.), State – Building Theory and Practice, (Routledge, London- New York, 2007), p.p. 3-7.

(*) الدولة الفاشلة (Failed State) هي الدولة غير القادرة على أداء أهم وظيفتين أساسيتين وهما فرض سلطتها على أراضيها وغير قادرة على حماية مواطنيها داخل حدودها مما يجعلها غير قادرة على الوفاء بالمهمات الإدارية والتنظيمية المطلوبة للسيطرة على المجتمع أو تقديم الخدمات له مما يدفع إلى الاعتقاد بعدم شرعية نظام الحكم فيها، وهي بالمحصلة لا تستطيع إنجاز الثلاثية الحتمية للدولة الحديثة وهي الأمن المادي والبيئة الاقتصادية المنتجة والنظام السياسي المستقر. لمزيد من التفاصيل يُنظر:

**Naazneen H. Barma**, Failed State, in: Mark Bevir (ed.), Encyclopedia of Governance , (sage Publications, London, 2007), p.p 307-308.

(2)عبد الإله بلقزيز، الدولة في الوطن العربي وأزمة الشرعية، مصدر سابق, ص 319.

مردودات البُنية التحتية إلى فعل معنوي لدى الأفراد وتوليد الإحساس بالانتماء للكل، فإنها بذلك نجحت في تقوية أُسس الترابط والتفاعل بين مختلف الهويات الفرعية فقوت اللحمة الاجتماعية وحققت بعض الخطوات المهمة في سبيل الاندماج وتمكنت نسبياً من إثارة الوعي الوطني الأمر الذي مهد لإمكانية تحقيق هوية وطنية، إلا أن المصالح الشخصية لذوي السلطة فضلاً عما للدور الخارجي من تأثير مباشر على مُجريات الأمور في الداخل والخارج، ناهيك عن المطامح والمطامع الشخصية لبعض الوجوه البارزة كلها أسهمت في الحرص على إعادة إنتاج البُنى والعلاقات الاجتماعية التقليدية، الأمر الذي طرح أزمة الاندماج بين مكونات المجتمع العراقي والتي ألقت بظلالها على استقرار النظام السياسي واستقرار المجتمع العراقي وأوجدت شرخاً عميقاً وهوة واسعة بين النخبة التي ربطت نفسها بالمصالح البريطانية بشكل مباشر أو غير مباشر، وبين مختلف الجماعات المُشَكِّلة للمجتمع العراقي، الأمر الذي دفع المجتمع بمختلف تكويناته الدينية والعرقية واللغوية إلى أن ينظر بعين الريبة والشك إلى الدولة، والمفارقة هنا أن الدولة والنظام السياسي العراقي ظل يعمل على إعادة إنتاج النظام التقليدي من عشائرية وفئوية وسلطوية منذ نشوء الدولة العراقية وإلى يومنا هذا، وبالمقابل فإن المجتمع ظل ينظر بشك وعدم ثقة إلى هذا النظام السياسي طوال ذلك التاريخ وحتى اليوم، ومكمن ذلك هو ضعف فاعلية النظام السياسي بتحقيق استيعاب مؤسسي للمجتمع في ثنايا مؤسساته مما أضعف أواصر التقارب والاندماج بين مكونات المجتمع وأضعف إمكانية تشكيل هوية وطنية جامعة، وسبب ذلك هو أن النخبة السياسية ظلت في أبراجها العاجية، وحرصت على أن تُسَخِر الدولة والمجتمع لتحقيق تطلعاتها بالدرجة

الأساس فظلت ترى في المجتمع أفراداً رعايا تابعين لها وظل المجتمع يراها زُمراً مُتنفذّة لا مكان لها فوق ترابه، لذلك ظلت عملية بناء الدولة ـ الأمة متعثرة وبطيئة جداً بل ظلت في مراحل بسيطة من مراحلها الأولى (تكوين الدولة) وظلت أسيرة هذه المرحلة إلى يومنا هذا.

## ثانياً: مشروع بناء الدولة-الأمة في العهد الجمهوري

لم يكن مشروع بناء الدولة في العهد الجمهوري أفضل حالاً مما كان عليه الأمر في العهد الملكي، إذ استمرت عملية إعادة إنتاج المجتمع التقليدي في اللحظة التي تقتضي عملية تكوين الدولة( State Formation)، تفكيك المجتمع التقليدي وإعادة تجميعه وتركيبه وفقاً لأُسس حديثة تتجاوز الأطر التقليدية في تلك المجتمعات، لذا كانت عملية الاضطراب والتشويش وعدم الاستقرار هي السمة البارزة في سياسات الأنظمة التي حكمت العراق منذ عام 1958م وإلى يومنا هذا.

فمنذ عام 1958م جرت عملية تفكيك المؤسسات السياسية للمملكة العراقية وجرت عملية إزالة الرموز المادية للنظام الملكي، وإذا كانت النخبة العسكرية هي التي حكمت مجريات الأمور في العهد الملكي فإنها ذات النخبة التي ستسيطر على مجريات الأحداث في العهد الجمهوري حتى عام

2003م(1)، ونتيجة لافتقار النخبة العسكرية للخبرة المؤسساتية والإدارية المدنية في إدارة شؤون البلاد(2) نلحظ أن المرحلة التي تلت إسقاط الملكية وطيلة عقد الستينيات كانت أكثر اضطراباً وأكثر تشويشاً للنخبة الحاكمة، ووفقاً لذلك ونتيجة للتأثير المحدود للنخبة الحاكمة كان مسار بناء الدولة في تلك المرحلة(1958م-1968م) والمرحلة التي تلتها(1968م-2003م) يتجه نحو تركيز السلطة والاستبداد بها(3).

لقد اتسمت مرحلة العهد الجمهوري لاسيما عقد الستينيات بحدة الصراع السياسي بين القوى السياسية الفاعلة في الساحة، كما اتسم بضبابية السياسات الاقتصادية مما أربك الوضع الاجتماعي والاقتصادي للمجتمع العراقي ومن ثم انعكس سلباً على الحراك الاجتماعي من ناحية، وعلى الاندماج والهوية الوطنية من ناحية أخرى.

ومنذ البداية أعتقد عبد الكريم قاسم أنه قادر لوحده على إدارة دفة الحكم دون أن ينافسه في ذلك أحد، فاتجه نحو سياسة تعتمد على إقامة التوازنات بين الفئات المتصارعة من جهة، ومحاولة ضرب بعضها بالبعض الآخر من جهة ثانية، محاولاً أن ينأى بنفسه عن ذلك المعترك ليحتفظ لنفسه بعصا السبق عليها جميعاً(4)، بَيدَ أن تلك السياسة أبت إلا أن تجعله في وسط

---

(1) Phebe Marr, The Modern History of Iraq, op.cit., p. 81.

(2) لمزيد من التفاصيل حول سيطرة النخبة العسكرية في تلك المرحلة يُنظر:
Amatzia Baram The Ruling Political Elite in Bathi Iraq, 1968-1986: The Changing Features of a Collective Profile, op. cit.

(3) لمزيد من التفاصيل حول دور النخبة في عملية بناء الدولة يُنظر:
Verna Fritz, State-Building: A comparative Study of Ukraine, Lithuania, Belarus and Russia, op. cit., p. p. 70-71.

(4) مجيد خدوري، العراق الجمهوري، منشورات الشريف الرضي، إيران، ص209.

ذلك المعترك لتعقد المسائل وتشابكها(*)، لاسيما وأن واحداً من أهم الفاعلين الذي راهن عليه قاسم وجميع الخصوم السياسيين بمختلف تلوناتهم ومشاربهم الفكرية هو الجيش بوصفه المؤسسة التي تتمثل فيها نظرية السويداء ( من يسيطر على الجيش يسيطر على الدولة)، كما كانت القضية التي هي أكثر مثاراً للصراع والجدل بين مختلف الخصوم هي السلطة، لذلك اتسمت تلك المرحلة بالتعقيد والتشابك وعدم الاستقرار.

فبعد أن تمت الإطاحة بالنظام التقليدي القديم (الملكية) عام 1958 تم إعلان الجمهورية بقيادة عبد الكريم قاسم ونائبه عبد السلام عارف، بَيدَ أن اختلاف التوجهات الفكرية بين الاثنين قاد إلى الشِقاق والخصام، فكان عبد السلام عارف من أنصار القومية العربية التي تنادي بالوحدة مع مصر وسوريا، وكان هذا التيار يحظى بدعم القوميين العروبيين والبعث مع الاختلاف النسبي للرؤى النهائية بين الفصيلين، إذ كان الأول يرى في عبد الناصر البطل العربي، بينما كان البعثيون بالرغم من تأييدهم لسياسات ناصر الخارجية إلا أنهم أكثر تطلعاً للوحدة مع سوريا حيث المنبت الأصلي للبعث(1)، بينما حظي تيار قاسم بدعم الحزب الشيوعي، وسرعان ما دب الخلاف بين الطرفين (قاسم وعارف) وتمكن قاسم من عزل خصومه الوحدويون، وسُجِنَ عارف، بَيدَ أن تلك الأحداث رافقها محاولات شد وتوتر بين التيارين القوميون والبعث من ناحية والشيوعيون من ناحية أخرى،

---

(*) وربما ذلك يفسر ذهاب بعض الباحثين إلى أن قاسم ""لايؤمن بأي مبدأ"" (أيديولوجي)، يُنظر: مجيد خدوري، المصدر نفسه، ص 247.

(1) جاريث ستانسفيلد، العراق: الشعب والتاريخ والسياسة، ط1، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي، 2009، ص 101.

تمثلت بمحاولة القائد العسكري عبد الوهاب الشواف قيادة انقلاب على قاسم من مدينة الموصل، وكان رد الأخير إفساح المجال للمليشيا الشعبية للحزب الشيوعي أن تستبيح مدينة الموصل في آذار 1959م(1)، ثم حصل الشيء نفسه في كركوك فاستُبيحت في تموز1959م(2)، ومُورست أعمال القتل والنهب تحت ذريعة تطهير المدينتين من أعداء الشيوعية، كما هُوجمت مقرات دعاة الوحدة العربية في بغداد، بَيدَ أن هذه المحاولات ""التطهيرية"" كانت إيذاناً بانحسار المد الشيوعي في العراق(3).

ثم تلا تلك الحقبة التي تميزت بموالاة قاسم للشيوعيين حقبة جديدة تم فيها الانقضاض على قاسم ومواليه عام 1963م بانقلاب قاده الجيش لصالح البعثيين الذين جاءوا بعارف إلى رئاسة الجمهورية، وأفادوا من نفوذه داخل وحدات الجيش ليضمنوا بذلك موالاة أكبر عدد ممكن من الجيش ""لاسيما وأن الغالبية العظمى من ضباط وجنود اللواء العشرين الذي كان تحت قيادة عارف كانت من عشيرة الجُميلات عشيرة عارف""(4)، وليقطعوا بذلك الطريق أمام أي احتمال بانقلاب ضدهم، لاسيما وأن البعث لم يكن له انتشار واسع بين صفوف الجيش بخلاف الحزب الشيوعي، وبغض النظر عما رافق

---

(1)حنا بطاطو، العراق: الشيوعيون والبعثيون والضباط الأحرار: الكتاب الثالث، ترجمة عفيف الرزاز، ط 1، منشورات فرصاد، إيران، 2006، ص179-200.

(2)حنا بطاطو، العراق: الشيوعيون والبعثيون والضباط الأحرار، مصدر سابق،ص 223-232.

(3) مجيد خدوري، العراق الجمهوري، مصدر سابق، ص173. وكذلك:

Phebe Marr, The Modern History of Iraq, op.cit., p.p. 91-95.

(4)حنا بطاطو، العراق: الشيوعيون والبعثيون والضباط الأحرار، مصدر سابق، ص 342.

هذه العملية من تصفية للخصوم بما فيهم قاسم فإن الحكومة الجديدة كانت بيد البعثيين(1).

بَيدَ أن تلك المرحلة تميزت بكثير من التهور إذ إن قلة الدعم العسكري للحزب وعدم النضج الفكري فضلاً عن الانتهازية لعدد كبير من أعضائه قاد إلى مزيد من الارتكاز على الحرس القومي الذي يُعد المليشيا الضاربة للحزب، ولأنه مارس سطوته بشكل سافر فإنه شكل مصدراً للتمزيق السياسي أكثر منه تهديداً مباشراً لصعود العسكريين، فضلاً عن انخفاض متوسط العمر للقادة الجدد الذي يتراوح بين العشرينيات والثلاثينيات مما يعني قلة التجربة وانعدام الخبرة الإدارية والقيادية لاسيما حين يرافق ذلك فقدان أي برنامج للحكم سواء في ذهن القيادة أم في فكر الحزب، الأمر الذي جعل علي صالح السعدي(أحد قيادات الحزب) يقول لقد"ضعنا في الحكم"(2).

ونتيجة لعدم قدرة البعث على حكم الدولة من جهة والصراع على السلطة فيما بينهم من جهة أخرى وعدم القدرة على التحكم في مواجهة الأزمات من جهة ثالثة، عمل عبد السلام عارف على إزاحة البعثيين عن السلطة بعمل عسكري ضدهم في18/تشرين الثاني/1963م(3)، بَيدَ أن البعث عاود الانقلاب على الحكم العارفي عام 1968م.

ووفقاً لما تقدم يمكن القول إن حقبة الستينيات كانت حقبة اضطراب سياسي وأيديولوجي تراوحت بين شد وجذب وصراع مميت للإمساك

---

(1)حنا بطاطو، العراق: الشيوعيون والبعثيون والضباط الأحرار، مصدر سابق ، ص 17-19.

(2) المصدر نفسه، ص 324-329.

(3) مجيد خدوري، العراق الجمهوري، مصدر سابق، ص291-293. و حنا بطاطو، العراق: الشيوعيون والبعثيون والضباط الأحرار، مصدر سابق، ص 339.

بالسلطة، الأمر الذي كان يهدد مرتكزات الاندماج وتحقيق الوحدة الوطنية وبناء هوية وطنية عراقية جامعة، وأول تلك التهديدات تمثل في الموقف من الحقوق القومية للأكراد، تلك الحقوق التي مثلت اختباراً للقوة لكل أنظمة الحكم التي تولت السلطة في العراق سواء في العهد الملكي أم الجمهوري، إذ إن الخيار كان دائماً يميل إلى الحل العسكري ضد الأكراد لكن سرعان ما تلجأ الحكومة إلى إيقاف القتال والبحث عن حلول أخرى شريطة أن لا تقدم تنازلات للأكراد الذين كانوا لا يطمحون بأكثر من حكم ذاتي ضمن حدود الدولة العراقية، إلا أن تعنت ماسكي السلطة وصناع القرار كانوا يرون وحدة الأمة تأتي من صهرها بالقوة، وذلك ما حدث في العهدين الملكي والجمهوري(1).

والحقيقة إن عمليات الكر والفر بين السلطة والأكراد كانت ذات أثار سلبية على عملية الاندماج التي كان البلد بحاجة ماسة إليها لتحقيق الاستقرار، ومرد ذلك كما يبدو أن هناك انفصام بين القومية العربية والقومية الكردية وسبب هذا الانفصام في الأصل تعنت القيادات القومية العربية والكردية على السواء وعدم اعتراف بعضها بالبعض الآخر، فكانت القيادات القومية العربية ترى أنها تمتلك الحكم والسلطة والقوة ويجب أن يخضع لها الآخرون، وكانت القيادات الكردية ترى أنها هي صاحبة الكلمة الأخيرة في كردستان وأن هناك جموع كبيرة خلفها تدعمها في ذلك وهي من ثم قادرة على أن تزعزع وضع حكومة بغداد، الأمر الذي عاد سلباً على عملية الاندماج، إذ إن عملية تكوين

---

(1)مجيد خدوري، العراق الجمهوري، مصدر سابق ، ص 234-242 وص 355-367. ولمزيد من التفاصيل يُنظر: كاظم حبيب، لمحات من نضال حركة التحرر الوطني للشعب الكردي في كردستان العراق، دار أراس للطباعة والنشر، أربيل، 2005، ص 279-315.

الدولة على الرغم من أنها تستلزم سياسة القوة في مراحلها الأولى من أجل توحيد الجماعات المتفرقة في كيان واحد وجعل الدولة تبدو جسداً سياسياً منظماً يحتوي المجموع ويبعث فيه الشعور بالانتماء المشترك للدولة(1)، بَيدَ أن ذلك يستلزم من ناحية ثانية حصول جهاز الدولة على ثقة محكوميها من خلال ترجمة عمليات بناء الدولة بمردودات مادية تعود بالفائدة على المُواطن، فالتقدم العلمي والتكنولوجي والإداري التي تنعكس في إنجازات البنية التحتية يتلمسها ويعايشها الفرد بشكل يومي فتغدو بذلك جزءاً من المجتمع الذي يحمل أفراده وعياً بالانتماء لهذا الجسد السياسي(2)، وذلك ما غاب فعلياً وكلياً عن ذهن الساسة الماسكين بالسلطة طيلة تاريخ الدولة العراقية.

لذلك لم تستطع تلك القيادات حيازة هذه الثقة لدى محكوميها، ولم يكن هناك إحساس بالانتماء المشترك بين أفراد المجتمع لهذه الدولة، ناهيك عن غياب الوعي بهذا الانتماء لدى جزء لا يستهان به من المجتمع، ولم تسعَ الدولة بدورها إلى استيعاب مختلف مكونات المجتمع في مؤسساتها فكانت هناك أزمة اندماج فعلية بين مكونات المجتمع، ومن ثم غياب هوية وطنية عراقية جامعة، وهو أمر مازالت تعاني منه الدولة والمجتمع العراقي على السواء(3).

---

(1)Jochen Hippler, Violent Conflicts, Conflict Prevention and Nation-Building: Terminology and Political Concepts, op. cit., p. 9.

(2) Jochen Hippler, Violent Conflicts, Conflict Prevention and Nation-Building, op. cit., p. 9.

(3)رعد عبد الجليل مصطفى الخليل وحسام الدين علي مجيد، نموذج الدولة- الأمة التقليدي في مواجهة أزمتي الاندماج والهوية، مصدر سابق، ص 128.

واستناداً لما تقدم فإن أحد أسباب تنامي الخلاف بين السلطة والأكراد هو أن أي منهما لم ينـزِع إلى فهم ضرورة التمسك بالهوية الوطنية العراقية، بل كان الأمر خلاف ذلك ففي الوقت الذي تفسح فيه السلطة المجال للدعاية للوحدة العربية الشاملة ولسمو الهوية القومية العربية كانت تُتَخذ إجراءات ضد الهوية القومية الكردية، فمثلاً في الوقت الذي كان فيه حزب الاستقلال وأحزاب أخرى تشدد على القومية العربية، رُفِضَ طلب الأكراد عام 1956م بتأسيس حزب سياسي كردي بحجة أن هذا الحزب قومي ولايتجانس مع الأحزاب الأخرى في البلاد لذلك كان من الطبيعي أن يُفسِر الأكراد ذلك بأنه انتقاص من حقوقهم، لذا راح الأكراد يبدون باستمرار تحفظاتهم على سياسات الحكومة، كما أنهم لم يستطيعوا التفكير بالهوية الوطنية العراقية بديلاً عن الهوية القومية الكردية(1)، ومن جهتهم كان القوميون العرب يركزون على الهوية القومية العربية وأجهدوا أنفسهم في تفسيرها وتبريرها والدعاية لها، وهم بذلك يحذون حذو الدول الأوربية في بناء هوياتها القومية(الوطنية)، وتغافلوا عن ضرورة بناء هوية وطنية عراقية، والمفارقة أنهم في حذوهم للأوربيين لم يدركوا أن الأخيرين يركزون على بناء الهوية الوطنية، فراحوا هم يركزون على بناء هوية قومية للعرب جميعاً تتجاوز الحدود الوطنية والجغرافية للدول العربية، بل ربما يغالى بعض القوميين حين يشكك في ولاء الإثنيات والأقليات غير العربية، حين يرى أن رفع لواء

(1) مجيد خدوري، العراق الجمهوري، مصدر سابق، ص 235-236.

القومية العربية هو الدليل الوحيد لإخلاص ولاء تلك الإثنيات والأقليات للدولة والوطن(1).

لذا كان من الطبيعي أن يقف الأكراد ضد مشاريع الوحدة العربية التي كان من المزمع إقامتها سواء مع سوريا أم مع مصر وسوريا في عقد الستينيات وحتى في السبعينيات، لذلك نجدهم عندما بدأ عارف باتخاذ الخطى نحو الوحدة مع مصر يعلنون موقفهم منها "" أنهم سيرضون بحكم ذاتي محلي ضمن إطار الدولة العراقية، لكنهم سيطالبون بحكم ذاتي على أساس إتحادي إذا قرر العراق الانضمام إلى الجمهورية العربية المتحدة "" مما اضطر عبد السلام عارف إلى التريث في اندفاعه نحو الوحدة لئلا يخسر كردستان(2).

من جهة ثانية حَكَمت الميول والرغبات الشخصية لأصحاب القرار في الدولة العراقية عملية إعاقة بناء هوية وطنية ومن ثم سيادة الولاءات الفرعية، فعلى الرغم من شخصنة السلطة في عهد عارف إلا أن حكومة عبد الرحمن البزاز تعاملت بشيء من الواقعية مع المسألة الكردية ووضعت برنامجاً لتسوية المسألة، بَيدَ أن حكومة رئيس الوزراء ناجي طالب التي خلفت حكومة البزاز نسفت برنامج البزاز للمصالحة وتسوية الخلاف عندما أعلنت أن مشكلة الأكراد مشكلة إقليمية وليست عراقية، الأمر الذي أعاد مرة

---

(1) سعد إسكندر، كُرد بغداد الفيلية ونظام البعث، في: فريد هاليداي و(آخرون)، الإثنية والدولة : الأكراد في العراق وإيران وتركيا، ترجمة عبد الإله النعيمي، ط 1، معهد الدراسات الإستراتيجية، بيروت، 2006، ص 306.

(2) مجيد خدوري، العراق الجمهوري، مصدر سابق، ص 300. وكذلك: سعد ناجي جواد، العراق والمسألة الكردية، مصدر سابق، ص 114-118.

ثانية أجواء عدم الثقة بين الطرفين ومن ثم تجدد الاشتباكات الدورية بينهما، وهو أمر ساد طيلة العهد الجمهوري(1).

وكان مما يزيد أجواء عدم الثقة بين الطرفين هي حالة استمالة بعض القوى الكردية من جانب جهات خارجية للتدخل في الشأن العراقي وتحقيق مصالح سياسية لتلك الجهات وتكرر هذا الأمر أكثر من مرة، وقد أدى أحياناً إلى عواقب وخيمة على المجتمع والدولة العراقية على السواء(2)، وفي الوقت الذي يتحمل فيه الأكراد مسؤولية ذلك، فإن الجزء الآخر من هذه المسؤولية تتحمله القيادات السياسية التي تولت السلطة في العراق، لأنها كانت ترى أن مشروع بناء الدولة-الأُمة يستند إلى القوة قبل كل شيء لتحقيق انصهار مختلف المكونات والقوميات في بوتقة الأُمة، كما أن تلك القيادات لم ترتضِ لنفسها أن تتنازل عن سطوتها وتمنح الأكراد حكماً ذاتياً ضمن حدود العراق وهو المطلب الذي ما فتأ الكُرد يطالبون به، وذلك في حقيقته يعود إلى أن تلك القيادات أو النظم السياسية يغيب عنها مفهوم المواطن في تعاملها مع المجتمع، وترى في الأخير مجرد رعايا تابعين يجب أن يخضع أفراده بالقوة، ومن ثم كانت مسألة منح حكم ذاتي للأكراد تعني المساس بكرامة وكبرياء أرباب السلطة، وإن كان لابد فيجب أن يكون ما يُمنح وفقاً لمقاساتها وليس وفقاً للمقاسات الوطنية، الأمر الذي دفع بالقيادات الكردية أن تتعامل أحياناً مع السلطة السياسية في العراق بسياسة الأرض المحروقة.

ومن جانب آخر لم يشهد العهد الجمهوري اضطراباً سياسياً فحسب بل رافقه تخبطاً اقتصادياً فتارةً يتم تبني الاشتراكية وأخرى يتم التخلي عنها،

---

(1)مجيد خدوري، العراق الجمهوري، مصدر سابق ، ص 365.

(2) جاريث ستانسفيلد، العراق: الشعب والتاريخ والسياسة، مصدر سابق، ص 75.

الأمر الذي انعكس سلباً على القدرة الاستيعابية للدولة وعلى قدراتها الاستجابية والتكييفية وأثر بالمحصلة على التغييرات الاجتماعية والثقافية ومن ثم على مسألة الاندماج والهوية الوطنية، إذ إن المؤسسات التي كانت قائمة لم تكن مؤسسات اشتراكية حقيقية قادرة على إعادة التوزيع بشكل عادل منصف إذ لم تستطع هذه المؤسسات أن تحقق عملية استيعاب مؤسسي لكل شرائح وفئات ومكونات المجتمع باختلاف توجهاتها الفكرية والإيديولوجية، لذلك كادت أن تكون هذه المؤسسات حكراً للبعثيين لاسيما في مناصبها العليا، بل لنقل أن هناك فئات تحمل إيديولوجيات لا تتفق وفكر البعث استُبعِدت وحُرِمت من عمليات الاستيعاب المؤسسي مما أثر في مسألة الاندماج والهوية الوطنية.

فكانت باكورة العهد الجمهوري قانون الإصلاح الزراعي(1)ليحقق تحرير الفلاح من هيمنة الإقطاع وشل قدرة كبار الملاك في السيطرة على الدولة وتحرير رأس المال من الأراضي لاستخدامه في الصناعة ومن ثم تحديث الدولة والاقتصاد عن طريق امتصاص الفائض من الريف لزجه في عملية التعجيل التصنيعي تحقيقاً لهيمنة الدولة(2)،بَيدَ أن أياً من ذلك لم يتحقق فعلى الرغم من نجاح القانون بتفكيك علاقات الإنتاج القديمة، ومحاولة تفكيكه لبنى المجتمع التقليدي، إلا أنه لم يؤدِ إلى زيادة الإنتاج بل أدى إلى تناقصه وذلك لعدم الدقة التنظيمية ونقص السياسات التشجيعية للفلاح، ففي الوقت الذي تمت فيه مصادرة(4،5) مليون دونم لم يوزع منها سوى (1،5) مليون

---

(1) يُنظر: قانون الإصلاح الزراعي رقم (30) لسنة1958، الوقائع العراقية، العدد(44)، في 1958/9/30.
(2) رند حكمت، مشكلة بناء الدولة في العراق للمدة 1921-2006، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم السياسية جامعة بغداد، 2007، ص 152.

دونم، فضلاً عن عدم توفير البذور والأسمدة والمبيدات الزراعية والخبرة الفنية الزراعية لتحسين وزيادة الإنتاج الزراعي وكذلك نقص الدعم المالي للفلاح، مما اضطر قاسم إلى التريث وإعلان التوقف عن مصادرة الأراضي، ثم محاولة تأجيرها لمالكيها لزراعتها وزيادة الإنتاج(1)، وأفضى الأمر في النهاية إلى تكريس تخلف القطاع الزراعي وتراجع حجم الاستثمار فيه وتقويض أسس النشاط الخاص في الزراعة وتحويله إلى بيئة غير مستقرة اقتصادياً واجتماعياً مما انعكس على القدرة الاستجابية للدولة في النواحي الاقتصادية والاجتماعية.

كما أن حاجة الدولة للأموال اللازمة لتحقيق عملية التصنيع والنهوض بالاقتصاد الوطني واستقلاله عن مخلفات التبعية الاقتصادية دفع الحكومة إلى المفاوضات مع الشركات النفطية، واستطاعت بذلك انتزاع ما يقارب(5،99%) من المساحات غير المستَغَلة من سيطرة الشركات الأجنبية بموجب قانون رقم (80) في عام1961م(2)، بَيدَ أن ذلك عاد بتناقص الإنتاج بدلاً من زيادته بعد أن توقفت الاستثمارات الأجنبية في استغلال حقول النفط وتطويره من جهة، والافتقار للخبرة الفنية العراقية في هذا المجال وحاجة البلاد للواردات المالية من جهة أخرى، مما حدا بحكومة عبد السلام عارف أن توقِف العمل بهذا القانون وتعيد الوضع مع الشركات الأجنبية إلى سابق عهده(3)، ومن ناحية أخرى كان اندفاع عارف الوحدوي يفرض علية أن

---

(1)Phebe Marr, The Modern History of Iraq, op.cit., p. 99.

(2) يُنظر: قانون تعيين مناطق الاستثمار لشركات النفط، رقم(80) في 1961/1/1، الوقائع العراقية، العدد(616)، في 1961/12/12. وكذلك:

Phebe Marr, The Modern History of Iraq, op.cit., p. 101.

(3) مجيد خدوري، العراق الجمهوري، مصدر سابق، ص 315-319.

يحـذو حـذو مـصر في الاشـتراكية، لـذلك كانـت هنـاك مجموعـة قـرارات اشـتراكية بتـأميم المـصارف والصناعات وتنظيم مجالس إدارة الصناعات وغيرها مـن الـسياسات التـي تقـوم عـلى توجيـه وإشراف الدولة على الاقتصاد، بَيدَ أن فشل تلك السياسات في تحقيق أهدافها دفع عارف إلى الـتخلي عنهـا ليعطـي مزيداً من الاعتماد على اقتصاد السوق(1).

إن هذا التضارب في النهج الاقتصادي يـدل عـلى عـدم وضـوح الرؤيـة للقيـادة وعـدم وجـود مرتكزات سياسية واقتصادية ثابتة للسلطة، ويبدو أنه أعتمد على الرغبة والقناعة الشخصية أكـثر مـما كان معتمداً على منهج اقتصادي ثابت، وهو ما انعكس سلباً على الاندماج وبنـاء الهويـة الوطنيـة العراقيـة، فعلى الرغم من ارتفاع ميزانية التعليم من(13) مليون دينـار عـام 1958م إلى (24) مليـون عـام 1960م(2)، وارتفاع تخصيصات خطط التنمية من (5،304) مليون دينـار عـام 1960م إلى (2،561) عـام 1970م(3)لكـن ذلك لم يُستثمَر بالشكل الأمثل في عملية الانـدماج وبنـاء الهويـة الوطنيـة العراقيـة، إذ إن التخـبط في تبنـي النهج الاقتصادي وعشوائية السياسات الاقتصادية حرم الدولة والمجتمع من استخدام أمثل للمـوارد لتحقيـق التنمية الاقتصادية، لذا فإن كل السياسيات والمؤسسات الاقتـصادية العراقيـة منـذ الخمـسينيات وإلى يومنـا هذا تؤشر عدم القدرة على الانتفاع بكفاءة مـن الـثروة النفطيـة لتحقيـق نمـو اقتـصادي وتـشغيل مـستدام لتقليـل اعـتماد الـبلاد عـلى الإيـرادات النفطيـة مـما وسـع فجـوة المـشكلات الاقتـصادية والاجتماعيـة

(1)Phebe Marr, The Modern History of Iraq, op. cit., p. 124.
(2)Ibid., p. 100.
(3) فيبي مار، تاريخ العراق المعاصر، البعث في السلطة، ج 2، ترجمة مـصطفى نعـمان أحمـد، مؤسـسة مـصر مرتـضى، القاهرة، 2009، ص 142.

والسياسية بمرور الزمن(1)،إذ إن عملية تنويع مقومات الاقتصاد تستلزم تطوير قطاعات أخرى لاسيما الإنتاجية منها وفي مقدمتها القطاعات الصناعية والزراعية والخدمية لتحقيق الانتقال من الاقتصاد الريعي المرتكز على النفط إلى اقتصاد متنوع الأسس يرتكز على الضرائب(2)،إذ إن اعتماد الدولة على الريع(النفط) يقلل من دور الضرائب(التي بلغت 5% من الناتج المحلي الإجمالي في الدول العربية النفطية عام 2002م) بوصفها مصدراً للإيرادات العامة، ومن ثمَّ يعمل على فصم العلاقة بين الدولة والمجتمع، إذ إن اعتماد الدولة على الضرائب يضعها أمام المساءلة عن كيفية استخدامها للموارد المالية التي يقدمها المواطنون بصورة ضرائب، بينما اعتمادها على الريع يجعلها تؤدي دور المانح السخي الذي لا يطلب مقابلاً بشكل ضرائب ومن ثمَّ توقع الولاء له(3)، لذا فإن بناء الدولة بشكل سليم يجب أن يعتمد على تنويع مصادر الاقتصاد بما فيها الضرائب لتمويل عملية البناء، إذ إن زيادة إسهامات القطاعات غير النفطية والقطاع الخاص الوطني في الناتج المحلي الإجمالي، والمالية العامة وزيادة الدخل وفرص العمل وتوفير خدمات التعليم

---

(1) صبري زاير السعدي، قوة النفط ومساوئه في التجربة العراقية: حالة تاريخية للشرق الأوسط، في: أنتوني كوردسمان و(آخرون)، العراق تحت الاحتلال: تدمير الدولة وتكريس الفوضى، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008، ص261.

(2) محمد علي زيني، الاقتصاد العراقي: الواقع الحالي وتحديات المستقبل، ط1، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي، 2006، ص 46.

(3) تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004، نحو الحرية في الوطن العربي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، 2005، ص 143.

والصحة الأساسية والمرافق العامة، هي مقاييس ضرورية لضمان الاستقرار السياسي وبناء سليم للدولة ومؤسساتها واستيعاب المجتمع فيها(1).

ولم تكن حقبة السبعينيات وحتى عام 2003م ( وهي حقبة حكم حزب البعث/ أحمد حسن البكر وصدام حسين) بأفضل حالٍ من الحقب التي سبقتها لاسيما في مسألتي الاندماج وبناء الهوية الوطنية اللازمتين لبناء الدولة ـ الأمة بشكل سليم، وعلى الرغم من توسع قدرة الدولة الاستيعابية وتحولها إلى أكبر مُشَغِل للقوى العاملة التي ارتفعت من (600 ألف شخص) في الستينيات إلى أكثر من (1600000 شخص) عام 1977م(2)، وبعد أن أصبحت(الدولة) تمثل مصدراً للعيش لكثير من الناس الذين ارتبطت مصلحتهم بشكل مباشر بجهاز الدولة وقراراته السياسية والاقتصادية، وغدت الدولة على صلة مباشرة بالمجتمع لاسيما بعد أن هيمنت على قطاعات الصناعة والتجارة والنفط، وكان لزيادة القدرات الإنتاجية في مجال النفط التي ارتفعت إلى (2،12) بليون دولار عام 1979م بعد أن كانت(487) مليون دولار عام 1968م أثر كبير في ارتباط مصير المجتمع بالدولة، بَيدَ أن ذلك لا يعني بكل الأحوال أن هناك درجة عالية من الثقة بين الدولة والمجتمع، إذ ظلت هواجس الشك والريبة تأخذ حيزاً واسعاً في ميدان العلاقة بين الاثنين مما أثر في نهاية المطاف على عملية بناء الدولة ـ الأمة.

---

(1) صبري زاير السعدي، قوة النفط ومساوئه في التجربة العراقية، مصدر سابق، ص 264.

(2) Joe Strok, State Power and Economic: Class Determination and State Formation in Contemporary Iraq, in: Tim Niblock, Iraq: The Contemporary State, (Croom Helm ltd., London, 1982), p. 31., p.p.40-41.

وقد بقيت قضية الاندماج وبناء الهوية الوطنية العراقية تشكلان أزمة عصية على الحل في ذهن الساسة العراقيين، فظل نسق التعامل مع الأقليات القومية الذي ساد في الحقب الماضية هو النسق الذي يحتكم إليه الساسة دائماً، إذ عدم الاعتراف بهوية الآخرين ومحاولة صهرهم بالقوة وهو ما حدث مع الأكراد تحديداً طوال تاريخ الدولة العراقية، وعلى الرغم من بيان 11/آذار/1970م لحل تلك المشكلة(1)، إلا أن الدوافع الخارجية لإصداره (محاولات التدخل الإيراني والأمريكي في شؤون العراق وإضعاف سلطته) كانت أكبر من الدوافع الداخلية له (وجود قناعة بأن الحل العسكري لايُجدِ نفعاً، وعدم استعداد الجيش لحرب جديدة)(2)، وكان بيان آذار عام 1970م يمهد للحكم الذاتي بعد أربع سنوات، وفي 11/آذار/1974م أعلنت بغداد قانون الحكم الذاتي ورفضه الأكراد بسبب الخلاف حول كركوك وسياسة التعريب اللتان لم يتم الاتفاق بشأنهما بين الطرفين(3)، وفي اللحظة التي عَدَّت بغداد أن بيان آذار أقام مؤسسات أدارية كردية، عَدَّهُ الأكراد أنه حكم ذاتي على الورق، لذلك عادت لغة السلاح بين الطرفين مرة أخرى وشهدت تدخلات أمريكية وإيرانية واضحة، قابلتها بغداد بجهود دبلوماسية عالية انتهت باتفاق الجزائر عام 1975م مع إيران ومصالحة دبلوماسية مع الولايات المتحدة الأمريكية وبذلك انتهت المواجهة العسكرية بين الكُرد

(1) يُنظر: قرار 288(الاعتراف بحقوق الأكراد)في 1970/3/11، الوقائع العراقية، العدد (1863) في 1970/4/4.
(2) سعد ناجي، العراق والمسألة الكردية، مصدر سابق، ص 166.
(3) حامد محمود عيسى، المشكلة الكردية في الشرق الأوسط منذ بدايتها حتى سنة 1991، مكتبة مدبولي، القاهرة، 1992، ص 226.

وبغداد(1)،وتأزمت المسألة الكردية كثيراً في الثمانينيات بفعل الحرب العراقية الإيرانية وكان موقف القيادات الكردية من الحرب قد أزعج السلطات العراقية التي لم تتوانَ في استخدام القوة المسلحة بكل شراسة ضدهم فيما عُرِفَ بعمليات الأنفال عقب انتهاء الحرب مع إيران، وفي عقد التسعينيات وبسبب القرارات الدولية ضد العراق إثرَ غزوه للكويت وبسبب الموقف الدولي من نظام صدام حسين، تم عَد كردستان عملياً منطقة خارج السيادة العراقية بموجب القرار(688) في عام 1991م (والذي سنشير إليه لاحقاً)، ومنذ ذلك التاريخ أصبحت كردستان شبه مستقلة عن العراق(2).

وطبقاً لما تقدم يمكن القول إن نمط العلاقة بين الحكومة العراقية والقوميات غير العربية لاسيما الكُرد لا يوحي بأن هناك اندماج لهذه القوميات في جسد الدولة العراقية كما لا يمكن أن يوحي بأن هناك بناء حقيقي لهوية وطنية عراقية، ومسؤولية ذلك يتحملها الجانبان العربي وغير العربي، وهو ما ترك تداعياته السلبية على عملية التلاحم والتماسك ومن ثم بناء الهوية الوطنية(3).

ومن الناحية الأخرى تميزت السياسة الاقتصادية في عهد الجمهورية الرابعة بنوع من الاستقرار النسبي إذا ما قورنت بالسياسة الاقتصادية في حقبة الستينيات، وهي على الرغم من أنها بدأت اشتراكية في أول الأمر

(1)حامد محمود عيسى، المشكلة الكردية في الشرق الأوسط، مصدر سابق، ص 226.
(2) لمزيد من التفاصيل يُنظر: فريد هاليداي و(آخرون)، الإثنية والدولة : الأكراد في العراق وإيران وتركيا، ترجمة عبد الإله النعيمي، ط 1، معهد الدراسات الإستراتيجية، بيروت، 2006.
(3)لمزيد من التفاصيل يُنظر: هذا الكتاب، ص 286-287.

وكانت حصة القطاع الاشتراكي حوالي (80%) من الناتج القومي(1)، إلا أنه تم العدول عن ذلك النهج وبدأ الميل نحو تشجيع سياسة السوق وإعطاء مجال أو سع للقطاع الخاص.

وبعد صدور قرار تأميم شركات النفط أصبح النفط مهيمناً على الاقتصاد لذا لجأ العراق إلى تنويع مصادر اقتصاده وحظيت الصناعة بنصيب عالي من مخصصات عمليات التنمية فبلغت (30%) وصاحب ذلك ارتفاع التوظيف في القطاع الصناعي من (6%) إلى (9%) وبدأ التركيز على الصناعات الثقيلة لاسيما الحديد والصلب(2)، إلا أن الاقتصاد العراقي لم يظل متعافياً بسبب الحرب العراقية الإيرانية، وخرج العراق من الحرب وهو يئن تحت وطأة الديون التي أثقلت كاهل اقتصاده الذي قصمته أسعار النفط المتدنية، وكان غزو الكويت وتداعياته ثم العقوبات الدولية(القرار661/1990م)(*) التي صدرت ضد العراق إثر غزوه للكويت قد أرهقت الاقتصاد والمجتمع العراقي على السواء.

أما البناء الدستوري للنظام السياسي في عهد الجمهورية الرابعة فيحدده دستور 1970م المؤقت، وبموجب الدستور تم حصر جميع السلطات في شخص رئيس الجمهورية، فالدستور منح صلاحيات واسعة لمجلس قيادة الثورة بموجب المواد(37 و38 و42 و43) ولرئيس الجمهورية بموجب

---

(1)Phebe Marr, The Modern History of Iraq, op.cit., p. 160.

(2)Ibid., p.p. 162.

(*) أصدر مجلس الأمن ضد العراق للمدة 1990م-2003م (70) قراراً، وعُدَّت أكبر مجموعة شاملة من العقوبات الاقتصادية اعتُمِدَت حتى الآن منذ تاريخ إنشاء الأمم المتحدة، وهي سابقة خطيرة تُسجل في سجل المنظمة الدولية. يُنظر: عماد خليل إبراهيم، مسؤولية المنظمات الدولية عن أعمالها غير المشروعة، أطروحة دكتوراه(غير منشورة)، كلية الحقوق، جامعة الموصل، 2011، ص207.

المواد(57 و58) ولرئيس الوزراء بموجب المواد(61 و62)، وإذا كـان رئـيس مجلـس قيـادة الثـورة هـو صدام حسين(المادة 37/ ب)، وأن رئيس مجلس قيادة الثورة هو رئـيس الجمهوريـة(المـادة 38/أ)، وأن رئـيس الجمهوريـة هـو رئـيس الدولـة والقائـد العـام للقـوات المـسلحة، وهـو يتـولى الـسلطة التنفيذية(المادة57/أ)، وهو رئيس مجلس الوزراء(المادة 2/61ب) فذلك يعنـي أن الـسلطة مجـسدة في شخصه(1)، وذلك هـو مـا هـز شرعيـة النظـام ووضـع سـلطاته موضـع التـساؤل، وجـاءت العقوبـات الاقتصادية الدولية لتُفرَض على النظام ويدفع ثمنها الشعب، لتضع العلاقة بـين المجتمـع والدولـة عـلى المحك، وكان تنكر النظام للمجتمع الذي كـان في أمـس الحاجـة إليـه، سـبباً في تنكـر المجتمـع للنظـام والدولة معاً.

وكان فرض العقوبات بمثابة القشة التي قصمت ظهر المجتمع العراقي فهي أدت مـن الناحيـة السياسية إلى تعزيز مركز النظام في مواجهة المجتمع، كما أدت إلى إحياء الروابط الاجتماعيـة للهويـات المحلية مع ظهور آليات محلية لتقـديم الخـدمات الاجتماعيـة ومـساعدات الإغاثـة الأمـر الـذي أفنـى مرتكزات بناء الهوية قبل تفعيلها(2).

وكان ضعف موقع النظام السياسي داخلياً بعد تداعيات غزو الكويت دافعاً نحو تعزيـز مركـزه عِـبرَ إستراتيجية إحياء المجتمع التقليدي، فقام بتجزئة أو تقسيم المجتمع ودعم العـشائر والتعامـل تكتيكيـاً مـع الأحزاب الكردية وإذكاء الانقـسامات بينهـا والتـسامح مـع رجـال الـدين المرنين(المـروجين للنظـام) وعـدم

---

(1) يُنظـر: الدسـتور العراقـي المؤقـت لـسنة 1970. وكـذلك: عبـد الجبـار أحمـد عبداللــه، واقـع ومـستقبل الخيـار الديمقراطي والدستوري في العراق، مصدر سابق، ص 63.
(2) جاريث ستانسفيلد، العراق: الشعب والتاريخ والسياسة، مصدر سابق، ص 217.

التساهل مع من يَعُدُّهم مزعجين، وهو ما أسهم بتجزئة البنيتين السياسية والاجتماعية(1).

إن عقد التسعينيات طرح التساؤلات أمام شرعية السلطة، بل حتى أمام شرعية الدولة إذ إن سوء الأوضاع الاقتصادية وانخفاض قيمة العملة العراقية وعدم إسهام الدولة في تحسين الأوضاع المعيشية للفرد العراقي، مقابل عقوبات دولية تحاشاها النظام وتحملها المجتمع، أموراً أسهمت بدورها في تفكيك العلاقات والروابط بين الدولة والمجتمع وفقدان الثقة بينهما، وهنا كان الانفصام في العلاقة بين الطرفين(2)، لذا عندما واجه النظام خطر السقوط في أحداث الاحتلال عام 2003م، كان الانفصام هو الإدعاء العام الذي طالب بإسقاط النظام فما كان من المجتمع إلا أن تخلى عن النظام فسقط الأخير.

وما حدث بعد عام 2003م من انبعاث للهويات الفرعية والولاءات المحلية الضيقة لا يُمكِنُنا بموجبه أن ندّعي أن الأرض كانت مهيأة لذلك، ولا يمكن أيضاً أن ندعي أنه لم تكن هناك بذور في رحم المجتمع لذلك، لان المجتمع التقليدي كان قد أُعيد إنتاجه مراراً، بَيدَ أن العامل الأهم في ذلك كان في دور الأجندات الخارجية التي كانت مهيأة لاستغلال نقمة المجتمع على نظامه السياسي في تمزيق أو صال المجتمع والدولة معاً لحسابات مصلحية خاصة بتلك الأجندات، وقد نجحت في ذلك إلى حدٍ كبير ربما فاق ما كان

---

(1)جاريث ستانسفيلد، العراق: الشعب والتاريخ والسياسة، مصدر سابق ، ص 216-217.

(2)عادل مجاهد الشرجبي، أزمة الدولة وخطر انهيارها: حالة اليمن، في : عادل مجاهد الشرجبي و(آخرون)، أزمة الدولة في الوطن العربي, ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2011, ص 152.

مخطط له، الأمر الذي طرح التساؤل حول مدى نجاح أو عدم نجاح السلطة السياسية في العراق بتجاوز أزمات التنمية وتحقيق الاندماج وبناء هوية وطنية جامعة تحقيقاً لعملية بناء الدولة ـ الأمة.

والإجابة على هذا التساؤل تنطلق من فرضية مفادها أن بناء الدولة ـ الأمة ليس أمراً عفوياً بل هو عمل صادر عن إرادة واعية وتخطيط هادف من لدن السلطة السياسية القائمة على أمر المجتمع بتوليد حس الانتماء المشترك بين مختلف الجماعات الثقافية عبر اجتذاب الهويات الفرعية، ودفعها صوب الانخراط في مؤسسات الدولة، وتلبية مطالبها بالشكل الذي يُشعِر الأفراد والجماعات عموماً بقوة الدولة المادية والمعنوية وبضرورة استمرار وجودها لإشباع تلك المطالب والحاجات، ومن ثمَّ توليد حس الانتماء إلى الدولة ومؤسساتها من حيث عدَّها مُشتركاً عاماً، ومن ثم عَدْ استمرار وجودها واجباً عاماً مقدساً يقع عبئه على الجميع، وهنا ينشأ الترابط بين الدولة والمجتمع ترابطاً يدل على عمق التوافق بين الاثنين فكلاهما لا يمكنه أن يتخلى عن الآخر، فالدولة تعبر عن المجتمع والأخير يمثل الدولة(1).

بَيدَ أن تطبيق معيار التنمية على تجربة الدولة العراقية لقياس مدى نجاح أو عدم نجاح السلطة في بناء الدولة ـ الأمة، يكشف من المعيار النظري (أزمات التنمية الذي افترضناه في مقدمة الفصل لقياس مدى النجاح والفشل) عن تراكم هذه الأزمات، هذه الفرضية يمكن أن تتحقق حين يكون هناك توازن بين المُدخلات والمُخرجات، بمعنى حين يكون كم القرارات موازٍ أو مقارب لحجم المطالب، وهنا يمكن أن يتحقق الاستقرار السياسي وينجح

(1)رعد عبد الجليل وحسام الدين علي مجيد، نموذج الدولة - الأُمة التقليدي في مواجهة أزمتي الاندماج والهوية، مصدر سابق، ص 129.

النظام السياسي في تحقيق عملية التنمية بشكل سليم، إلا أن المشهد يختلف حين التطبيق على الدولة العراقية، إذ إن الفرضية أعلاه تعني أن النظام السياسي لا يمتلك القدرة والفاعلية الكافيتين لاستيعاب التنوع المتنامي لجماعات المجتمع ومطالبها، إلا أن ما حدث في تجربة الدولة العراقية أنه في المراحل الأولى، أو لنقل في العقد الأول من عملية تكوين الدولة (State Formation) لم يكن هناك تصور واضح لدى النخبة السياسية عن آليات بناء الدولة ـ الأمة، فالملك كان غريباً عن المجتمع العراقي والنخبة الحاكمة هي الأخرى مغتربة، لذا سارع فيصل إلى توضيح رؤاه في عملية بناء الدولة وثبت ذلك في مُذكرته المُؤرخة في 15/ آذار/ 1933م، وفيما بعد واجهت النخبة الحاكمة مطالب شعبية متزايدة بالمساواة والمشاركة في وقت كانت فيه هذه النخبة مشغولة بتوفير مستلزمات المحافظة على النظام، فهي كانت تبحث عن كل ما من شأنه أن يزيد من إمكانياتها وقُدراتها في الحكم، لذا فإنه بلا شك أن الاختلاف في المطالب إنما يعكس تعارضاً في الحاجات والرؤى لكل من الفئتين، هذا التعارض بين النخبة والمجتمع سيكتسب أهمية أكبر لاسيما عندما تميل عمليات التنوع والتخصص في بُنى وهياكل النظام السياسي لتصبح أكثر حدة بمرور الزمن(1).

واستناداً إلى ما تقدم فإن الوضع أعلاه سيدفع بأزمات التنمية إلى الظهور دفعة واحدة، إذ إن ضعف فاعلية الدولة في توظيف قدراتها في استيعاب التنوع المتنامي لجماعات المجتمع ومطالبها، يعني أن جهاز الدولة غير قادر على إصدار استجابات متسارعة لمطالب المجتمع ومن ثمَّ فإن مخرجات النظام لا تلبّي طموحات وحاجات الجماهير، أي أن الحجم الصغير

(1)رعد عبد الجليل، التنمية السياسية مدخل للتغيير، مصدر سابق، ص 115.

للمخرجات لا يتناسب مع حجم المُدخلات، وهذا يعني عدم قدرة النظام على التطابق أو التماثل مع المجتمع الأمر الذي يجد تفسيره في أشكال من عدم امتثال المجتمع للسياسة العامة المعلنة للدولة، وهذا ما يعرف بأزمة التغلغل حين تعجز السلطة بما تمتلكه من قدرة وفعالية على الحصول على امتثال المجتمع لسياساتها(1)، وهو ما عبرت عنه العديد من التظاهرات والاحتجاجات الشعبية من جهة، وبشكل أكثر حدة الثورات والانقلابات العسكرية التي شهدها تاريخ الدولة العراقية من جهة أُخرى.

إن الاختلاف بين حجم المُدخلات والمُخرجات أو عدم التماثل بين النخبة والجماهير يعني في أحد أوجهه أن هناك حالة من الشك وعدم الثقة بين الطرفين وهذه الحالة ترجع في أحد أسبابها إلى أن سعي النخبة للمحافظة على النظام دفعها إلى تقريب فئات واستبعاد فئات أُخرى(2)، وهذا حصل في كثير من مراحل تكوين الدولة العراقية لاسيما في عقودها الأولى لذا تنبه الملك فيصل إلى ذلك في مذكرته (التي بُحثت سابقاً)، مما يعني أن النظام قد منح قيماً معينة لفئات وحرم أُخرى منها أو ربما منح بعضها قيماً لا تستحقها مما يجعل النظام يواجه أزمة التوزيع التي تفترض لحلها أن يلجأ النظام إلى إنتاج المزيد من الأشياء المادية ذات القيمة والتي يحتاجها المجتمع، كما

---

(1)Joseph La Palombara, Penetration:A Crisis of Governmental Capacity, in: Leonard Binder(edi.), Crises and Sequences in Political Development (Princeton University Press, New Jersey, 1971), p. 210.

(2) Myron Weiner, Political Participation: Crisis of The Political Process, in: Leonard Binder(edi.), Crises and Sequences in Political Development (Princeton University Press, New Jersey, 1971), p.p. 188-189.

تفترض أن يلجأ النظام إلى تغيير الأسس التي يتم بها توزيع القيم بين أفراد المجتمع(1)، وهو ما عجز عنه النظام السياسي في العراق، إذ ظلت النخبة السياسية الحاكمة طوال تاريخ الدولة العراقية هي النخبة العسكرية والتي أغلبها ينتمي إلى الطبقات المتوسطة وما دون المتوسطة، وعمدت بشكل مستمر إلى دعم نفسها بجدار ساند من المُلاك والإقطاعيين والأثرياء وظلت مغلقة على هذا الفريق وحرمت من هم دون هذه المواصفات من اختراق جدارها العازل،من ناحية ثانية حاولت هذه النخبة أحياناً تطعيم نفسها تارة بالتشدق بالممارسة الديمقراطية الدستورية، وأخرى بومضات من غير العسكريين (المدنيين ) في محاولة لإبعاد صفة عسكرة الدولة عنها إلا أن ذلك لم يكشف عن عدم التماثل بين النخبة والجماهير ومن ثم عدم امتثال الأخيرة لسياسات الأولى فحسب بل كشف أيضاً عن عدم المساواة الذي تمارسه النخبة ضد الجماهير.

إن عدم التماثل بين النخبة والجماهير هذا سيزيد أو يعمق من الشعور بعدم المساواة للجماهير التي ستوسع من حجم مطالبها إلى حد إجراء تغييرات في نظم التراتب الاجتماعي الأمر الذي يربك عمل النخبة الساعية إلى تدعيم نظام حكمها(2).

واستناداً إلى ما تقدم فإن الشعور بعدم المساواة والمطالبة بإعادة تنظيم نظم التراتب الاجتماعي يعني من زاوية أُخرى ارتفاع حجم المطالبة

(1)رعد عبد الجليل، التنمية السياسية مدخل للتغيير، مصدر سابق, ص 149.

(2)Joseph La Palombara, Distribution: A Crisis of Resource Management, in: Leonard Binder(edi.), Crises and Sequences in Political Development (Princeton University Press, New Jersey, 1971), p. 279.

بالمشاركة، إذ إن عملية التغيير الاجتماعي لاسيما حين يكون بخطى متسارعة يرفع من وتيرة المطالبة بالمشاركة من الجماعات الاجتماعية المختلفة دفاعاً عن حقوقها التي ترى أن النظام السياسي لا يعمل على تحقيقها، إذ إن ضعف فاعلية النظام وضعف قابلية مؤسساته من استيعاب الجماعات والأفراد وضعف قدرته على التعبير عنهم يدفعهم ليس إلى المطالبة بالمشاركة فحسب بل توسيع نطاقها إلى المشاركة في صناعة القرار والتأثير فيه عِبرَ المؤسسات السياسية القائمة(1)، وأن الأحداث التي شهدها العراق من انتفاضات ومظاهرات وانقلابات خير دليل على ذلك، وبالمقابل ترى النخب الحاكمة أنها وحدها صاحبة الحق في الحكم ومن ثم ترفض دعاوى الآخرين بالمشاركة، أو أنها تسمح لفئات معينة بالمشاركة وتحرم الآخرين من هذا الحق دون مبرر سوى اعتبارات المصلحة، أو أنها قد ترفض بعض مطالب المشاركة بحجة أنها مطالب غير شرعية أو أنها ترفض مشاركة الآخرين حين ترى أن دعاوى المشاركة ترمي في نهايتها إلى الإطاحة بحكم الجماعة الحاكمة والتربع على السلطة بدلاً عنها(2) ،لذا تُحجِم السلطة الحاكمة عن تمثيل هذه الاتجاهات، وهنا تثور أزمة المشاركة التي قد ترسم أحياناً نهايات الحكم القائم وذلك لأن المجتمع يشعر بوجود هوة عازلة بينه وبين النخبة الحاكمة أو منطقة خاوية بين الدولة والمجتمع وفي هذه المرحلة تكون الدولة منفصلة عن المجتمع، وربما يفسر استمرار سقوط الوزارات وإعادة تشكيلها بتكرار الوجوه نفسها، في العهد الملكي من ناحية،

---

(1)عادل مجاهد الشرجبي، أزمة عجز الدولة وخطر انهيارها : حالة اليمن، مصدر سابق، ص 152.

(2) Myron Weiner, Political Participation: Crisis of The Political Process, op.cit., p.p. 187-192.

وقِصَر عُمر النظم الجمهورية أو في الأقل قِصَر عُمر النخب السياسية في العهود الجمهورية من ناحية أُخرى يفسر أزمة المشاركة بأقسى صورها المُعبَّر عنها بعزلة الدولة عن المجتمع، الأمر الذي أفقد النظام السياسي ثقة المجتمع به وثقته بقدرته وقدرة أجهزته على تجاوز العقبات وتلبية مطالب واحتياجات المواطنين.

إن فقدان المجتمع ثقته بالنظام السياسي يعني أن المجتمع فقد ثقته بقدرة مؤسسات الدولة على تلبية احتياجاته وعلى تنفيذ القانون بشكل عادل، إذ إن ضعف قابلية مؤسسات الدولة عن استيعاب أفراد المجتمع فيها، وضعف فاعليتها في تلبية احتياجاتهم وتزايد وتيرة المطالبة بالمشاركة من الجماهير، يعني في أحد أوجهه ارتفاع وتيرة التوتر الناجم عن الصراع بين قيم المساواة التي يبحث عنها الناس (محاولين تكريسها في المجتمع وفرض نتائجها على السلطة) وبين قيم القدرة التي تحاول السلطة وباسمها توسيع صلاحياتها والتقليص قدر الإمكان من مطالب المساواة التي يبحث عنها الناس، إذ إن عمليات التحديث تنطوي على توتير التجاذب بين عمليات التنمية ""متلازمة التنمية"" وبين متطلبات النظام السياسي في الحفاظ على نفسه بوصفه نظام فعال قادر على أداء المهمات الأساسية التي يتطلبها وجود النظام السياسي(1)، وهذا الأمر يمكن تلمس تجلياته في مسألة الحقوق القومية للأكراد وموقف الحكومات العراقية منها على اختلاف العهود الملكية منها أم الجمهورية، إذ كانت السلطة تتبع محاولات الصهر بالقوة في اللحظة التي لم

(1)LucianW.Pye,IdentityandPoliticalCulture,in:LeonardBinder(edi.),CrisesandSequencesinPolitical Development (Princeton University Press, New Jersey, 1971), p. 101.

تكن تحظى سياستها بالقبول والامتثال، وهو ما قاد إلى التصادم فاتبعت الدولة سياسات العقاب والحرمان ومن ثم عدم استيعاب الأفراد بمؤسساتها أو على الأقل بالشكل الصحيح، مما وَلّد مطالبة قوية من جانب القيادات الكردية بضرورة تمثيلهم في مؤسسات الدولة الرأسية (القيادية)، ومن ثم محاولات الدولة فرض هيمنتها وسيطرتها بالقوة جعل هناك حالة من عدم الثقة بين الطرفين انعكست في أزمة شرعية، فعجز مؤسسات الدولة من استيعاب مطالب الجماهير بالمشاركة وجمود مؤسساتها وتحلل أو ترهل هياكلها أسهمت بدورها في استفحال أزمة الشرعية(1)، الأمر الذي أو جد صعوبة في اندماج الكرد في مجتمع الدولة العراقية وهو ما يؤشر فشل الدولة العراقية في بناء هوية وطنية عراقية جامعة، وذلك إن عنى شيئاً فإنما يعني تفجر كل أزمات التنمية دفعةً واحدة (تغلغل وتوزيع ومشاركة وشرعية واندماج وهوية).

إن فقدان ثقة المجتمع بالسلطة السياسية (أزمة الشرعية) وفشلها في استيعاب المجتمع في مؤسسات الدولة (أزمة التغلغل) وعجزها عن تلبية احتياجات المجتمع، دفعها إلى مواجهته بدلاً من استيعابه (أزمة مشاركة)، وإمعاناً في انفصالها عن المجتمع تلجأ إلى تقريب جماعة أو فئة وجعلها مرتكزاً تستند إليه في تنفيذ سياستها وتُتيح لهم تسلق هرم السلطة وتحرم الآخرين منه، فتخصص لهؤلاء قيماً ربما لا يستحقونها وتحرم بقية المجتمع

---

(1) Lucian W. Pye, The Legitimacy Crisis, in: Leonard Binder(edi.), Crises and Sequences in Political Development (Princeton University Press, New Jersey, 1971), p. 138.

من تلك التخصيصات (أزمة التوزيع) كل هذه الأزمات تسوق إلى أزمتين بغاية الأهمية في عملية بناء الدولة ـ الأمة، وقد عانى المجتمع العراقي الكثير بسبب فقدان هاتين المسألتين، ألا وهما الاندماج وبناء الهوية.

تنشأ أزمة الاندماج نتيجة تفجر الأزمات السالفة وعجز الدولة عن استيعاب المجتمع في مؤسساتها، إذ إن تشكيل الدولة(State Formation) يؤدي إلى إحداث تغييرات عميقة في البنية الاجتماعية والثقافية نتيجة انخراط الأفراد في الوظائف الجديدة، إلا أن ضعف فاعلية أجهزة الدولة يعني ضعف قدرتها الاستيعابية للتجاوب مع مختلف الجماعات الاجتماعية، وهنا تنشأ حالة من عدم الاستقرار تستوجب من الدولة تحقيق المزيد من التنويع والتخصص في الهياكل التنظيمية بشكل يتناسب طردياً مع تزايد التنوع في البُنى الثقافية والاجتماعية والاقتصادية بغية التمكن من استيعاب مطالب الجماعات المتنامية(1)، لذلك تلجأ الجماعات الفرعية نتيجة عدم إحساسها بالانتماء المشترك إلى التمسك بهوياتها الفرعية التي تدلل على ذاتها من ناحية وتُشعِرها بحس الانتماء إلى أصل مشترك مع بني جنسها من ناحية أخرى، لذا فإن فقدان الإحساس بالاندماج والارتباط الروحي بالإقليم بين أفراد المجتمع يعني من زاوية أُخرى عجز الدولة ومؤسساتها عن توفير حس الانتماء المشترك بين الجماعات الثقافية المختلفة مما يدفع الأخيرة إلى التمسك بهوياتها الفرعية، إذ إن عجز الدولة عن توليد هذا الإحساس بالانتماء المشترك يعني عدم قدرتها على إشعار الأفراد بقوتها وبقدرتها وفاعليتها على

---

(1)رعد عبد الجليل وحسام الدين، نموذج الدولة-الأمة التقليدي في مواجهة أزمتي الاندماج والهوية، مصدر سابق، ص 128 - 129.

تلبية المطالب المتزايدة، ومن ثم فقدان الإحساس بضرورة استمرارها طالما أنها لاتُلبّي طموحاتهم من ناحية، ولا تعبر عنهم من ناحية ثانية، ولا تُشعِرهم بالأمان من ناحية ثالثة، لذا والحالة هذه يفتقر المجتمع إلى حس الانتماء المشترك لهوية وطنية جامعة تظهر من خلالها الدولة بوصفها مشتركاً عاماً يستوعب الجميع حتى ليُصبِح أمر حمايتها والدفاع عنها من أعظم واجباتهم لأنهم من خلالها يشعرون بوحدتهم وبوجودهم، إذ لا معنى لوجودهم من دونها وهنا تظهر روابط الانتماء والولاء المشترك لهوية وطنية جامعة(1).

إن تحليل الأوضاع الاجتماعية والثقافية للمجتمع العراقي يوحي لنا أن الدولة العراقية عانت ومازالت تُعاني من تفجر أزمات التنمية جميعها دفعة واحدة ويتجلى لنا ذلك على مر تاريخ الدولة العراقية في محطات عدة، إذ إن إشكالية الحقوق القومية للأقليات من ناحية، وآليات تعامل النظام السياسي مع مشكلتي الموصل وكركوك في نهاية حقبة الخمسينيات على الرغم من أن ذلك أخذ إطاراً أيديولوجياً من ناحية ثانية، وآليات تعامل النظام السياسي مع محاولات الخروج عليه في أعقاب حرب الخليج الثانية سواء في جنوب أم شمال البلاد، ثم ما حدث بعد انهيار النظام السياسي واحتلال العراق عام 2003م، كلها مؤشرات تعبر عن فشل النظام السياسي في تحقيق الاندماج وبناء هوية وطنية جامعة.

---

(1) ولمزيد من التفاصيل يُنظر: رعد عبد الجليل وحسام الدين، نموذج الدولة-الأمة التقليدي في مواجهة أزمتي الاندماج والهوية, مصدر سابق.

على الرغم من أن المجتمع العراقي عاش مدة مستقرة نسبياً من حيث التلاحم وترابط العلاقات الاجتماعية خلال تاريخه، إلا أنه من خلال استعراض أزمات التنمية يتضح لنا أن النظام السياسي فشل في تحقيق الاندماج وبناء هوية وطنية، وربما ما حدث بعد عام 2003م من إعادة إنتاج النظام التقليدي وإشاعة أجواء المجتمع التقليدي بشكل صارخ حيث العشيرة والاحتكام إليها واتخاذها ملاذاً للاحتماء بها، حتى غدت (العشيرة) وسيلة حماية للنظام السياسي وليس للأفراد فحسب، وربما ظاهرة شيوع الألقاب العشائرية بين كل مسؤولي الدولة من القمة إلى القاعدة يفسر ظاهرة عدم الاندماج وبروز الهويات الفرعية، حتى حل الولاء للهوية الفرعية محل الولاء للوطن، وهي ظاهرة خطيرة إن لم تُعالَج يمكن أن تعرض وحدة البلد إلى كثير من التساؤلات نتيجة اهتزاز شرعية الدولة ونظامها السياسي في ضمير الفرد والمجتمع على حدٍ سواء (وهو ما سنحاول بحثه لاحقاً). وبذلك غدت الهوية الفرعية هي الأصل المعتمد عليه في عملية تكوين الدولة وهي مسألة إنْ استمرت تعني تشظّي الدولة بفعل تشظّي الهوية.

وخلاصة الأمر أن سياسات الدولة فشلت في توليد حس الانتماء بين مختلف مكونات المجتمع العراقي بفعل فشلها في بناء مؤسسات قادرة على اجتذاب الهويات الفرعية ودفعها صوب الانخراط فيها، فضلاً عن فشلها في تلبية مطالب تلك المكونات بالشكل الذي يُشعر الأفراد بقوة الدولة وفاعلية مؤسساتها، لذا لم يشعر الأفراد أمام هذا العجز المؤسساتي بضرورة استمرار وجودها لإشباع مطالبهم وحاجاتهم، ومن ثمَّ لم يكن لديهم إحساس عميق

بالانتماء إلى هذه الدولة كما لم يكن لديهم إحساس عميق بأنها مشتركاً عاماً يستوعب الجميع ويعبر عن الجميع لذلك لم يكن واجب الدفاع عنها واجباً مقدساً لدى غالبية مكونات المجتمع، فسرعان ما تهاوت بأول هزة عنيفة بفعل الاحتلال عام 2003م، وعلى الرغم من أن الدولة والمجتمع العراقي قد تعرضا طوال تاريخهما السياسي إلى هزات عنيفة، ومرت بحروب طاحنة حطمت هيكل المجتمع والإنسان العراقي، إلا أنها لم تنتهِ إلى تحطيم الدولة ومؤسساتها ويرجع أحد أسباب ذلك إلى أن النظام السياسي كان لا يزال من القوة بمكان، كما كان يحظى بنوع من الشرعية التي استطاع إضفائها بفعل بعض المنجزات التي عادت بنوع من الرخاء على المجتمع العراقي بالرغم من سني الحرب (العراقية الإيرانية) التي أكلت من عُمر المجتمع العراقي (8) سنوات، إلا إن الخطر كان يكمن في عقد التسعينيات إذ فقد النظام السياسي كل أسباب شرعيته بل اهتزت حتى شرعية الدولة في ضمير الفرد العراقي نتيجة العقاب الجماعي الذي تعرض له المجتمع ككل، بفعل العقوبات الاقتصادية التي في الحقيقة مُورِسَت على المجتمع من النظام نفسه فضلاً عن القوى الدولية، إذ عانت كل مكونات المجتمع دون استثناء من ذلك الحرمان الجماعي لحق الحياة الكريمة في حين كانت النخبة الحاكمة تعيش حالة رفاه وبذلك أصبحت هناك مفاصلة بين المجتمع والنخبة الحاكمة ومن ثمَّ انفصلت الدولة عن المجتمع لذلك فقدت شرعية وجودها في ضمير الفرد العراقي.

وربما يكون الأمر مختلفاً لو أن مؤسسات الدولة نجحت في مشروع بناء الدولة - الأُمة من تجاوز مرحلة تشكيل الدولة (State Formation) التي دخلتها منذ بداية نشؤها ولم تتجاوزها إلى اليوم، لذلك فشلت في تحقيق اندماج

اجتماعي بين مكونات المجتمع العراقي وفشلت في نهاية المطاف من بناء هوية وطنية عراقية جامعة لكل مكونات المجتمع العراقي، وظل المجتمع يعيش في خضم أزمات التنمية التي تفجرت دفعة واحدة ولم تكن هناك قدرة للنظام السياسي في مواجهتها ومعالجتها ومن ثم فشلت السلطة السياسية في العراق من بناء الدولة - الأمة.

ومما تقدم في هذا الفصل يمكن أن نخلص إلى أن فشل الدولة العراقية ونظامها السياسي في تحقيق اندماج اجتماعي بين مكونات المجتمع المختلفة، وفشلها في بناء هوية وطنية عراقية جامعة لكل مكونات المجتمع يرجع في أصله إلى الخلل الذي كان مرافقاً لطبيعة تشكيلها ولطبيعة السلطة السياسية التي قامت فيها، فانعدام التوازن بين مؤسسات الدولة من ناحية وبين مكونات المجتمع من ناحية أُخرى لصالح شخص الماسك بالسلطة،أدى في المحصلة إلى أن يكون النظام هو الحاضن للدولة بدلاً من أن تكون الدولة هي الحاضن للنظام، الأمر الذي انعكس سلباً على التكوين الاجتماعي للمجتمع العراقي من جهة، وعلى قدرة هذا المجتمع على الاندماج والتكامل من جهة أُخرى، ومن ثمَّ عدم القدرة على تعبئة المجتمع في بناء الدولة والأُمة كلٌ على حدة تارة وبناء الدولة ـ الأمة تارة أُخرى، مما عنى أن هناك خللاً في بناء الهوية الوطنية، فظهور أزمات التغلغل والتوزيع والمشاركة والشرعية والاندماج والهوية أو جدت شرخاً عميقاً في جدار الهوية الوطنية، فبدلاً من أن يكون هناك ولاءً واحداً للدولة فحسب، أصبحت هناك ولاءات فرعية تُنافس الولاء للدولة، وتعلو عليه أحياناً وهو ما يعني فقدان الاندماج وفقدان حس الانتماء المشترك لهوية وطنية عراقية.

# الفصل الرابع

## تحديات بناء الدولة ـ الأُمة

## في العراق

# الفصل الرابع

# تحديات بناء الدولة- الأُمة في العراق

إن مسار عملية بناء الدولة-الأُمة في العراق في ظل الأوضاع الراهنة ينتهي إلى مشهدين أو تحديين، يتمحور الأول حول محاولات التحول من شخصنة السلطة إلى مأسستها وبناء دولة المؤسسات والانتهاء بدولة سيادة القانون عِبرَ عملية عقد اجتماعي جديد بين مكونات المجتمع العراقي يستند بالأساس إلى مبدأ المواطنة الذي يجسده دستور وطني يضمن حقوق وحريات ويحدد مسؤوليات الجميع أفراداً ومجتمعاً ومؤسسات ودولة، وبموجبه يتم تجاوز كل الهويات الفرعية وتنكفئ في ضوءه كل الولاءات الضيقة لصالح الولاء الكامل للدولة والهوية الوطنية العراقية.

ويتمحور الثاني حول عمليات التجاذب بين محاولات المأسسة ومحاولات الشد والجذب للهيمنة على السلطة، من خلال عَدّ العملية السياسية مباراةً صفرية من يربح فيها يستولي على كل شيء ومن يخسر فيها يفقد كل شيء، وبذلك تُحكم اللعبة السياسية وفقاً لمبدأ الصراع وليس التنافس، الصراع الذي يجسده الانشداد إلى الماضي وتغليب الاحتكام إلى قيم المجتمعات الأولية، وتقاطع الهويات الفرعية وتنافر وتنازع الولاءات المحلية، وهو ما يمكن أن ينتهي بتقسيم البلد إلى كانتونات متصارعة.

ومن أجل فهم هذين المشهدين كان تقسيم الفصل على مبحثين وكما يأتي:

**المبحث الأول:** تحدي مأسسة السلطة وبناء الدولة-الأُمة.

**المبحث الثاني:** تحدي بناء الدولة-الأُمة بين محاولات المأسسة وشخصنة السلطة.

# المبحث الأول

## تحدي مأسسة السلطة وبناء الدولة

لما كانت عملية بناء الدولة-الأُمة تستلزم وجود استقرار سياسي-اجتماعي والأخير يستوجب وجود عقد اجتماعي وطني (دستور وطني) يستند أساساً إلى مبدأ المواطنة التي يتساوى فيها جميع أفراد المجتمع بمختلف تبايناتهم، لذا فإن عملية مأسسة السلطة تُعد عملية نمذجة ومنهجة للقيود والضوابط التي تنظم التفاعل البشري، وهي بذلك تحدد حقوق وواجبات للأفراد سواء كانوا أشخاصاً عاديين أم مسؤولين سياسيين، كل ضمن نطاق مسؤولياته، وهنا تبدو عملية الفصل بين الولاية وشخص من يتولاها أُسٌّ من أُسس هذه العملية، واستناداً لذلك فإن المواطنة تغدو جزء لا يتجزأ من نتاجات المأسسة.

ويتضمن هذا المشهد أو التحدي عملية تقنين وتأطير العلاقة بين المجتمع والدولة وهذا التقنين للعلائق يمنع التداخل بين الاختصاصات في الدولة من خلال تحديد نطاق الواجبات والمسؤوليات لكل طرف وحماية حقوقه وضمان تمتعه بحرياته، كما يحدد نطاق ومدى المسؤوليات القانونية في حالة الإخلال بأداء المهمات والواجبات، وبالمقابل يلتزم الأفراد بأداء واجباتهم تجاه الدولة والمجتمع كما يلتزمون باحترام القانون وعدم انتهاك القواعد القانونية والآداب العامة للدولة والمجتمع، وتسري قاعدة سيادة

القانون واحترام نصوصه ومؤسساته، لذا فإن مأسسة السلطة والفصل في الولاية بينها وبين شخص من يتولاها ضمن إطار دستوري يسود الدولة العراقية كفيل بضمان حقوق وحريات الجميع حكاماً ومحكومين، ويكفل قيام عملية سياسية سليمة وهادئة ودولة عراقية قوية وحديثة ومن ثم عملية سليمة لبناء دولة – أمة حديثة، ولغرض الوقوف على هذه العملية المركبة لابد من معرفة قيمة وموقع المواطنة في الدستور العراقي ومرتبتها في الأداء الحكومي من ناحية، ومعرفة موقع الدستور بالنسبة للسلطة والقوى السياسية من ناحية أخرى، لذا كان تقسيمه كالأتي:

**أولاً:** المواطنة.

**ثانياً:** الدستور ومأسسة السلطة في العراق.

## أولاً: مبدأ المواطنة (Citizenship)

يُعدُّ مبدأ المواطنة الكاملة مفهوم ذو بعد سياسي صاحب بروز الدولة الحديثة في الغرب وشَكَّلَ حجر الزاوية في عملية بناء أنظمة الحكم الديمقراطية الراهنة فيها(1)،وقد تطورت تاريخياً من توصيف وتحديد للمكانة والامتيازات للناس الأحرار كما في دولة أثينا، إلى توصيف يتجاوز أحياناً حدود الدولة ليُلقي بظلال حمايتها على مواطنيها الذين هم خارج حدودها

---

(1) علي خليفة الكواري، المواطنة في الدول العربية: الشروط والمرجعية للدراسة، الجماعة العربية الديمقراطية، شبكة المعلومات الدولية(www.Arabsfordemocracy.org،ص1.

السياسية، ويقيم المساواة بين البشر بغض النظر عن اللون والجنس واللغة وبغض النظر عن توصيفات دولة أثينا، لذلك استقر في الفكر السياسي المعاصر بأنه مفهوم تاريخي شامل ومعقد له أبعاد عدة ومتنوعة، منها ماهو مادي قانوني، ومنها ماهو ثقافي سلوكي، ومنها ماهو وسيلة أو غاية يمكن بلوغها تدريجياً، لذا فإن نوعية المواطنة في دولة ما تتأثر بالنضج السياسي والرُقي الحضاري، كما يتأثر مفهوم المواطنة بالتطور السياسي والاجتماعي وبعقائد المجتمعات وبقيم الحضارات والمتغيرات العالمية الكبرى، وربما لهذا السبب يعتقد بعض الباحثين بأنه يصعب وجود تعريف جامع مانع ثابت لها(1)، ويُعَدُّ هذا المبدأ(المواطنة)الأُس الأول في الاتجاه نحو مأسسة العلاقات بهدف مأسسة السلطة في المجتمع.

وتُعدُّ المواطنة من المبادئ المؤسِسَة للاجتماعات المدنية الفاعلة التي تجعل الولاء للدولة فحسب، بغض النظر عن الاختلاف في الدين أو اللغة أو العنصر أو اللون، لذلك تنطلق من عَد رابطة الشراكة في الوطن دون غيرها من الروابط الإنسانية المهمة الأُخرى مصدر الحقوق ومناط الواجبات للمواطن في الدولة(2).

ويُشير مصطلح المواطنة (Citizenship) إلى العلاقة بين الفرد والدولة، وبموجبها يدين الفرد بالولاء للدولة وبالمقابل يتمتع الفرد بحمايتها، وهي بذلك تتضمن مرتبة من الحرية مع ما يصاحبها من مسؤوليات، وهي (المواطنة)

---

(1) علي خليفة الكواري، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية، مصدر سابق، ص 37.

(2) برهان غليون، نقد السياسة : الدين والدولة، ط 2، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 1993، ص 150.

مصطلح يستخدم في القانون الدولي للدلالة على جميع الأشخاص الذين يحق للدولة حمايتهم(1)، وهي صفة قانونية مُحددة من كل دولة، وترمي إلى المساواة بين جميع الأفراد في الحقوق والواجبات(2)،وهي بذلك تشير إلى منزلة أو مرتبة مكفولة بموجب القانون لكل فرد في الدولة تمنحه حق المشاركة في الترشيح والتصويت في الانتخابات وفي عموم مستلزمات العملية السياسية الديمقراطية(3).

وبذلك يؤكد مبدأ المواطنة من الناحية السياسية على حق المشاركة السياسية الفعالة وصولاً إلى المساواة السياسية بين جميع المواطنين وأهليتهم الدستورية لتقلد المناصب العامة، وقانونياً يتحقق المبدأ عندما يتم تحديده دستورياً لكل من يحمل جنسية الدولة دون تمييز بسبب العرق أو اللغة أو الدين، كما تتدرج ممارسة حقوق المواطنة من مجرد المساواة القانونية إلى المساواة الحقيقية عندما يمتلك المواطن مصادر المشاركة السياسية واقعياً، حين يُمكِّن النظام السياسي والاجتماعي تدريجياً كل مواطن من حرية التعبير والتنظيم، ويضمن له الحد الأدنى من الدخل والثروة والمعلومات البديلة

---

(1)Encyclopedia Britannica:(on net), Term: Citizenship. www.Britannica.com

(2) Tean Tournon, Citizenship, in : Adam Kuper and Jessica Kuper(edi.), The Social Science Encyclopedia(3ed edi.), (Routledge, New York, 2004), p.p. 105-106.

(3) Heather Savigny, Citizenship, in: Mark Bevir (edi.), Encyclopedia Governance, (Sage Publication, London, 2007), p. 80.

والمكانة الاجتماعية والثقافية التي تُحرر إرادته وتسمح له بالمشاركة على قدم المساواة مع غيره في عملية اتخاذ القرارات الجماعية الملزمة(1).

وترتبط صفة المواطنة بالجنسية لذلك عادة ما تُكتسب إما بالميلاد أو بالتجنس، وتتبع كل دولة لتحديد الشخص الذي يُعد مواطناً فيها بالولادة أحد المبدأين القانونيين الأساسيين أو مزيجاً من كليهما وهما:

حق الدم (Jus Sanguinis) أو حق الإقليم (Jus Soil) فالأول يعني اكتساب المواطنة من طريق جنسية الأبوين بصرف النظر عن مكان الولادة، والثاني يعني أن الشخص يكتسب المواطنة بفعل ولادته داخل إقليم الدولة بغض النظر عن جنسية أبويه(2)،وتعتمد الولايات المتحدة وبريطانيا ودول الكومنولث مبدأ حق الأرض أو الإقليم بينما تعتمد دول أُخرى حق الدم، ودول أُخرى تمزج بين الاثنين(3).

ومن زاوية أُخرى فإن عمق الدلالة التاريخية للمفهوم جعلته حياً ومتحركاً وفي حالة سيرورة مستمرة، لذلك لم يَعُد المفهوم في ظل العولمة يتحدد بحدود الدولة الوطنية، فهو وإن بقي يحتفظ عمودياً بالصفة القانونية بالانتساب لدولة محددة، إلا أنه من ناحية أُخرى شهد توسعاً أفقياً حين بدأ يأخذ صفة المواطنة الثقافية والتي تُشير إلى الحق في الاختلاف من حيث الجنس والأصل العرقي واللغة، مع احترام قواعد الجماعة الوطنية المهيمنة

---

(1)علي خليفة الكواري، المواطنة في الدول العربية، مصدر سابق، ص 1-2.

(2)أو ستن رَنى، سياسة الحكم، ترجمة حسن علي ذنون، مراجعة إيليا زغيب، المكتبة الأهلية، بغداد، 1964، ص 222-223.

(3) Encyclopedia Britannica:(on net), Citizenship. op, cit,.

دون المساس بحق الفرد في الانتماء والمشاركة في العمليات الديمقراطية في الدولة(1).

وهذا يعني بضوء هذا المؤشر أن المواطنة تعني الجمع بين انتماء الفرد للدولة وانتمائه لجماعته العرقية أو الثقافية، وهنا فإن اندماج المجموعات المختلفة في المجتمع السياسي يتوقف على ضمان التمتع بحقوقهم الثقافية الخاصة بجماعتهم(*)، أو بكلمة أدق إن انتماءهم لم يكن بصفتهم أفراداً

(1) Timothey P. Daniel, Building Cultural Nationalism in Malaysia: Identity, Representation, and Citizenship, (Routledge, London, 2005),p. 5.

(*) ويضرب Will Kymlicka مثلاً على ذلك فيقول "" فالسيخ يريدون الالتحاق والارتباط بالشرطة الملكية الكندية، لكن بسبب المتطلبات الدينية الخاصة بارتداء القبعة لا يُمكِنهم فعل ذلك ما لم يتم استثناؤهم من المتطلبات الرسمية المتعلقة بالخوذة الرسمية. وكذلك حالة اليهود الأرثوذكس (الشرقيين) الذين يريدون الالتحاق بالجيش الأمريكي لكنهم بحاجة إلى استثناءات من الأنظمة الرسمية لارتداء القلنسوة اليهودية، ويسترسل Kymlicka فيقول "" إن مطالب هؤلاء لا تعني عدم احترامهم للرموز القومية والوطنية للمجتمعات التي هم فيها،بل إنهم يريدون أن يكونوا جزءاً من المجتمع الكبير، وإن ما يطلبونه من حقوق خاصة بجماعتهم هو لتعزيز الوحدة وليس لإعاقتها"" يُنظر: Will Kymlicka, Multicultural Citizenship, op. cit., p. 177.

وهنا نحن لا نتفق مع Kymlicka ومع مفهومه للتعددية الثقافية لأن ذلك يعني أن هناك خللاً في العلاقة بين الفرد والدولة، فالدولة ستكون بموجب حق المواطنة هذا ذات بُعد ينفي التعامل مع مواطنيها، فمع مواطنيها الأصليين تتعامل معهم بوصفهم أفراداً مواطنين، ومع المطالبين ببعض الشروط لتحقيق اندماج كامل في المجتمع السياسي تتعامل معهم بوصفهم أفراد أو جماعات مواطنين في الدولة، أي يتمتعون بحقوقهم بوصفهم أفراداً من ناحية وبحقوق أخرى بوصفهم جماعة متباينة من ناحية ثانية، ومن ثمّ فإن ذلك سيعطي أي جماعة معينة الحق في الاحتفاظ برموزها أو تقاليدها الخاصة، وبموجب ذلك لا تبقَ للدولة في المستقبل البعيد رموزاً أو تقاليدَ خاصة، كما من ناحية أخرى سيكون بموجب هذه الحالة الولاء للدولة مشروطاً، وذلك سيقود إلى انقسامات أفقية وعمودية في تلك المجتمعات مما يهدد وحدتها، وهذا الأمر في المحصلة يعني سعي المركز للاندماج مع الأطراف بدلاً من سعي الأطراف للاندماج مع المركز وهو الأصل.

فحسب، بل أيضاً بصفتهم أعضاءً في تلك الجماعات، وبذلك فإن جزءاً من حقوقهم يعتمد على عضويتهم الجماعية(1).

واستناداً إلى ما تقدم فإن المواطنة بوصفها صفة قانونية مكفولة للأفراد في الدولة، فإن ذلك يعني إن جميع أفراد المجتمع متساوون أمام القانون بغض النظر عن تبايناتهم الثقافية والعرقية والدينية، وبغض النظر عن مواقعهم الوظيفية ومكاناتهم الاجتماعية، كما يجب على القانون أن يضمن ويعزز كرامة واستقلال واحترام الأفراد، وإن يقدم الضمانات القانونية لمنع أي تجاوزات على الحقوق المدنية والسياسية، كما يجب عليه ضمان قيام الشروط الاجتماعية والاقتصادية لتحقيق الإنصاف، كما يجب أن يضمن القانون المشاركة الفاعلة للأفراد في اتخاذ القرارات التي تؤثر في حياتهم، وفي عملية اتخاذ القرارات السياسية في المجتمعات التي ينتسبون إليها(2).

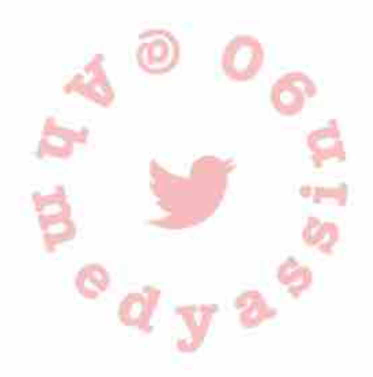
والمواطنة بما أنها وضع قانوني للأفراد في الدولة، فإنها تُعَدُّ الأساس أو مناط الحقوق والواجبات للأفراد في الدولة، فهي بوصفها علاقة بين الفرد والدولة توفر للأفراد حقوقاً على الدولة وفي الوقت نفسه واجبات عليهم تجاهها، لذلك توصف بأنها وضع الحرية مع المسؤوليات المصاحبة لها، فهي بالمحصلة عملية مركبة تتكون في أحد طرفيها من وضع قانوني للأفراد في الدولة، وهذا الوضع القانوني يرتب الحقوق التي للأفراد والواجبات التي عليهم تجاه الدولة، وفي الطرف الآخر تتكون من جانب معنوي يحمله الأفراد

---

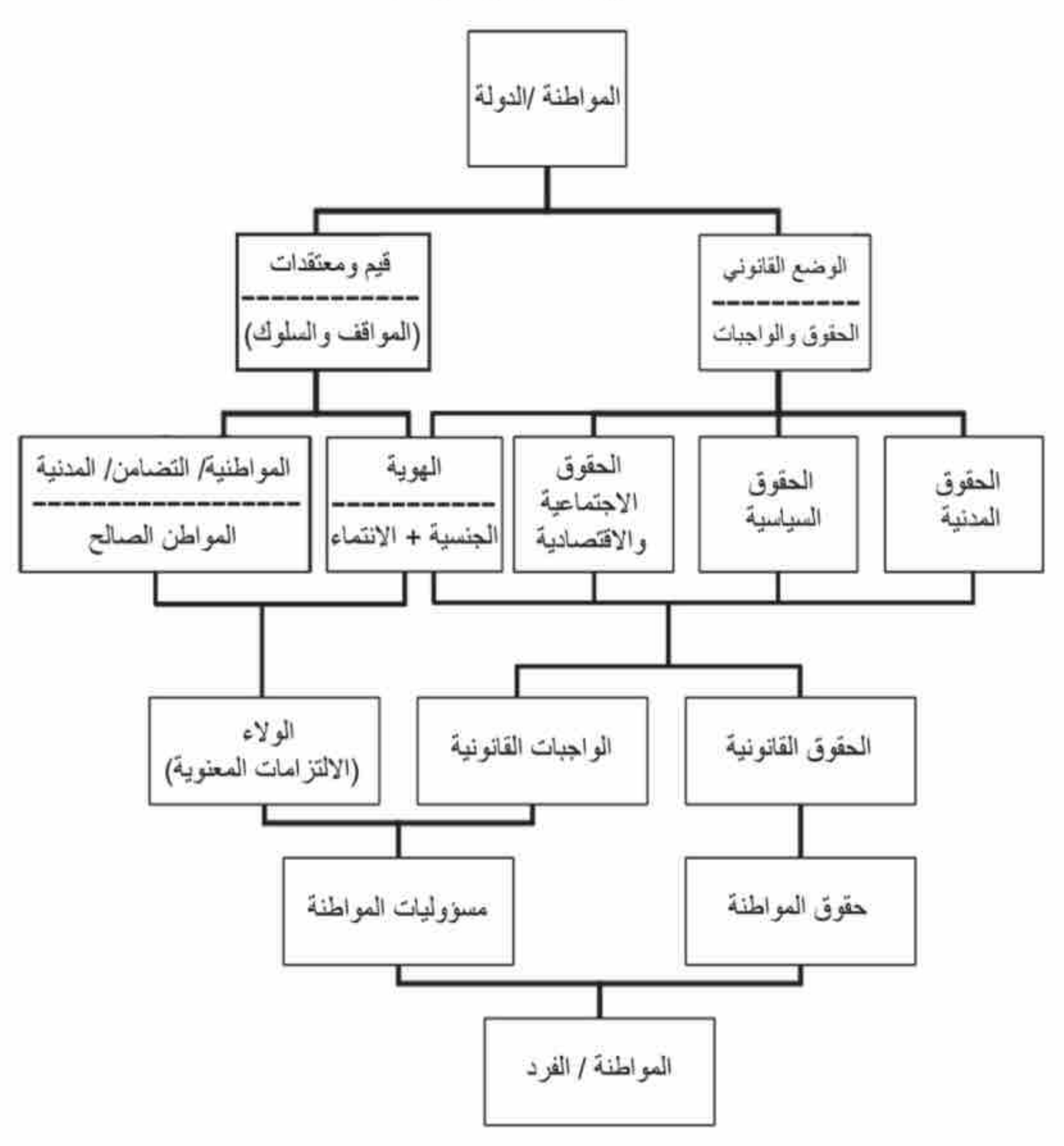
(1) Will Kymlicka, Multicultural Citizenship, op. cit., p. 174.

(2)علي خليفة الكواري، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية، مصدر سابق، ص31.

في أنفسهم يتبلور في قيم ومعتقدات تتمخض عنها المواقف والسلوكيات التي يمارسها الأفـراد تجـاه أي موقف، كما في المخطط رقم(1).



## المخطط رقم (1) المواطنة : الحقوق والواجبات
## ( علاقة بين الفرد والدولة )




**المصدر:** Dawn Oliver and Derek Heater، The Foundations of Citizenship، p.p. 209-210.

أو رده علي خليفة الكواري، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية، مصدر سابق، ص32.

والوضع القانوني بما أنه يرتب الحقوق والواجبات فالأخيرة تتبلور في مجموعة حقوق للمواطن وتشمل الحقوق المدنية والسياسية فضلاً عن الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، هذا من جانب كما إنه من جانب آخر يُسهِم هذا الوضع القانوني في تشكيل الهوية للأفراد حين يحملون جنسية الدولة، أما بالنسبة للقيم والمعتقدات التي تؤطر مواقف وسلوكيات الأفراد فإنها هي الأُخرى تُسهم في تشكيل الهوية للأفراد من ناحية إكسابهم حس الانتماء، كما أنها من ناحية ثانية تُسهم هذه القيم والمعتقدات في توليد حس المواطنة والتضامن والمدنية التي تطغي على سلوك الأفراد في المجتمع وتحولهم إلى مواطنين صالحين، وبهذا تُسهِم القيم والمعتقدات في بلورة حس الانتماء فيما يتعلق بتشكيل الهوية من ناحية وفي تشكيل المواطن الصالح من ناحية ثانية.

أما مجموعة الحقوق ( المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية ) التي رتبها الوضع القانوني، فإنها تُسهم مع الهوية التي تشكلت للفرد من ناحية جنسية الدولة في تشكيل الحقوق القانونية من جهة والواجبات القانونية من جهة أُخرى، أما الهوية المُشكَّلة للأفراد فتُسهم مع القيم والمعتقدات التي تبلورت في المواطن الصالح في تشكيل الجانب المعنوي للمواطنة المتمثل بالولاء للدولة، وبناءً على ذلك فإن الحقوق القانونية سيتولد عنها حقوق المواطنة أما الواجبات القانونية والولاء للدولة سيتولد عنها مسؤوليات المواطنة، وكما موضح في المخطط رقم(1)، وبذلك فإن إقرار مبدأ المواطنة والعمل به يُحَوِلان جميع المواطنين تدريجياً من مجرد رعايا تابعين منفذين لإرادة فرد أو مجموعة من الناس تدعي الحق في الحكم، إلى مواطنينَ أحراراً يمتلكون حق المشاركة في الحياة السياسية، وحق الإسهام في عملية

اتخاذ القرارات الجماعية الملزمة، كما تجعلهم جميعاً يتمتعون بحقوق مدنية وسياسية واجتماعية متساوية، فضلاً عن تمتعهم بوضع قانوني متساو بغض النظر عن تبايناتهم السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية(1).

ومن ثَمَّ فإن هذه المساواة في الحقوق والوضعية القانونية بين المواطنين في الدول الحديثة هي التي أكسبت المواطنة مكانتها المركزية في عملية التحول الديمقراطي عِبرَ السيطرة على مصادر الصراع وإدارة أوجه الاختلاف سلمياً، مما هيأ لقيام سلم اجتماعي ونبذ سياسة الاستحواذ والإقصاء وما يتمخض عنها من حروب أهلية وانقلابات فئوية(2)، وهذا ما قاد أوربا إلى أن تتجاوز الاعتقاد الديني الذي كان سبباً في كثير من الحروب التي دمرت مجتمعاتها إلى التسليم بأن الاختلاف في العقيدة الدينية لا يَحُول دون الانتساب لمواطنة مشتركة(3).

وبقدر تعلق الأمر بموضوع بحثنا (العراق) فقد حظيت المواطنة بما فيها من حقوق وحريات مُضَمَّنَة فيها ببعض الاهتمام في الدساتير العراقية السابقة، ففي دستور1925م جاءت الحقوق والحريات في (14) مادة، وفي دستور 1958م في (13) مادة، وفي دستور1964م(22) مادة، وفي دستور1968م في(21) مادة، ودستور1970م في(18) مادة، وكما في الجدول رقم (9).

---

(1)علي خليفة الكواري، المواطنة في الدول العربية، الشروط المرجعية، مصدر سابق، ص2.

(2)المصدر نفسه، ص2.

(3)روبرت ماكيفر، تكوين الدولة، مصدر سابق، ص229.

الجدول رقم (9) الحقوق والحريات في الدساتير العراقية:

| الدستور | عدد المواد | عنوان البند الدستوري | عدد مواد الحقوق والحريات والواجبات | النسبة المئوية |
|---|---|---|---|---|
| 1925 | 125 | حقوق الشعب | 14 | 11.2 |
| 1958 | 30 | مصدر السلطات والحقوق والواجبات العامة | 13 | 43.3 |
| 1964 | 106 | الحقوق والواجبات العامة | 22 | 20.75 |
| 1968 | 95 | الحقوق والواجبات العامة | 21 | 22.10 |
| 1970 | 70 | الحقوق والواجبات الأساسية | 18 | 25.71 |
| 2005 | 144 | الحقوق والحريات | 33 | 22.91 |

المصادر:1- القانون الأساسي العراقي لسنة1925.

2- دستور 1958: الدستور المؤقت، الوقائع العراقية، العدد(2)، في1958/7/28.

3- قانون الدستور المؤقت لسنة 1964، الوقائع العراقية، العدد(949)، في 1964/5/10.

4- دستور 1968: الدستور المؤقت، الوقائع العراقية، العدد(1625)، في1968/9/21.

5- دستور 1970 المؤقت، الوقائع العراقية، العدد(1900)، في 1970/7/17.

6- دستور جمهورية العراق 2005.

7- قاعدة التشريعات والتنظيمات العراقية www.iraq-ild.org

بَيدَ أن تضمين مبدأ المواطنة في الدستور شيء، وفاعلية مبدأ المواطنة في الواقع شيء آخر، أو بكلمة أكثر دقة الحكم بالقانون شيء وحكم القانون شيء آخر، فالحكم بالقانون يعني أن أجهزة الدولة تنفذ القانون الموجود، إذ حتى الأنظمة المستبدة تضع الأنظمة واللوائح القانونية الخاصة بها، ومن ثمَّ فإن أجهزتها تحكم بالقانون الموجود في تلك الدول، والذي هو عادة يُطبق على المحكومين دون الحكام، أما حكم القانون فيعني أن الجميع يخضعون للقانون حُكاماً ومحكومين، لذا فإنه لا يكفي أن تتضمن الدساتير الحقوق والحريات بل لابد من وجود مبدأ المعيارية أو الدستورية الذي يعني ""مبدأ تقييد الحكومة عِبرَ وضع مقيدات فعالة على سلطة الحكومة لحماية المواطنين من الحكم التعسفي""، وللمبدأ صلة وثيقة بمبدأ حكم القانون الذي يؤسس لعلوية القانون وتقييد سلطة الحكومة من خلال تفويض سلطات محددة للحكومة مع ضمانات لحقوق وحريات الأفراد والإشراف على المؤسسة العسكرية وقوات الشرطة والأمن(1).

ومبدأ المعيارية(الدستورية) يؤسس لقاعدة احترام النص الدستوري والتقيد به وعدم الخروج عليه، لذا فإن التنصيص الدستوري على مبدأ المواطنة أو الحقوق والحريات المتضمنة فيه غير كافي إلا بوجود ضمانات وآليات خاصة بتفعيل هذا المبدأ والتقيد به، ويذهب الباحث إلى أن الدساتير السابقة بما تضمنته من حقوق وحريات لا يعني أن الفرد العراقي كان يُنظَر إليه بأنه مواطن، إذ إن الواقع العملي كان يؤشر أن هناك مباعدة بين النص

---

(1) عبد الجبار أحمد عبد الله، واقع ومستقبل الخيار الديمقراطي والدستوري في العراق، مصدر سابق، ص 65.

الدستوري والواقع العملي، كما إن شخصنة السلطة كانت هي السمة التي غلبت على واقع الأنظمة السياسية التي توالت على حكم الدولة العراقية منذ نشأتها عام 1921م وحتى عام 2003م، فدستور 1925م كما مر بنا في الصفحات السابقة كان يعطي أرجحية للملك والوزارة على ما يُفترض أنه يمثل الإرادة الشعبية (البرلمان)، وآية ذلك أن البرلمان غالباً ما كان يتعرض للحل من الوزارة دون أن يستطيع طرح الثقة بالوزارة ولو لمرة واحدة.

وينسحب عدم احترام مبدأ المواطنة على كل العهد الجمهوري كذلك على الرغم من التنصيص عليه دستورياً، إذ إن الوثيقة الدستورية تكتسب معياريتها تدريجياً من خلال الاحترام الذي توليهِ لها الطبقة السياسية ومن خلال احتلالها الصدارة في القضاء، وتعد هذه المعيارية دليلاً ليس على سمو الدستور في المنظومة القانونية في الدولة فحسب بل صورة لنفاذ أحكامه أيضاً، ما بين المواطنين أنفسهم من جهة، وما بين المواطنين والدولة ومؤسساتها من جهة أخرى(1).

لذا فإن الدساتير العراقية كانت تتسم بالوصفية فيما يتعلق بالمواطنة وبالحقوق والحريات ولم تكن معيارية، وبكلمة أخرى الدساتير كانت موجودة، إلا أن الدستورية كانت هي المفقودة، لذلك لم تكن الدساتير العراقية تتسم بالمعيارية، وربما كان أسوأ مافي الأمر أن الدساتير العراقية أعلنت بعضاً مما في مبدأ المواطنة من الحقوق والحريات دون أن تتضمن الضمانات والآليات لتفعيل تمتع الأفراد بذلك، ومرد هذا هو أن الفكر القومي العربي الذي برز بقوة في تلك الحقبة على الساحة العراقية لم يكن مهتماً

---

(1) يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، مصدر سابق، ص41.

بالفرد المواطن أو المواطنة، ولم يكن مهتماً بتحرير وتنظيم العلاقة بين الفرد والدولة بقدر اهتمامه وتركيزه على ""الدولة بوصفها التجسيد الفعلي للفكرة القومية""(1).

لذلك كان الخطاب القومي في تلك الحقبة موجهاً إلى ""الجماهير"" و""الشعب"" و""جموع المناضلين"" ولم يكن موجهاً إلى ""المواطن"" إذ إن النعوت الأولى كانت تحمل ضمناً مسؤولية العطاء والاضطلاع بالواجبات بسبب انتمائهم (للأمة العربية)، فيما توحي الثانية (المواطن) بدلالات حقوق الأفراد الذين لم تحن ساعة تمتعهم بحقوقهم بعد، لذا بدت الصورة عملية ميكانيكية الطابع، إذ يجب أن يقوم ""الأفراد القوميون"" بواجباتهم في بناء الأمة أولاً، فإذا ما تحقق ذلك وزالت الحدود السياسية وقامت الدولة العربية الكبرى التي تضم جميع الأمة العربية، وقتذاك يتحول ""الأفراد القوميون"" إلى ""أفراد مواطنين""(2).

الأمر الذي يعني أن الفكر القومي العربي كان يعطي الأولوية لتجسيد المشروع القومي العربي المُمَثَل بإقامة الدولة العربية الكبرى وإعادة بناء الأمة العربية والعمل على توحيدها، لذا كان حسب هذا الفهم ولتحقيق هذا الهدف أن يُطالَب الأفراد بالقيام بكل الواجبات التي يجب أن يضطلعوا بها لتحقيق ""وحدة الأمة""، وفي خضم هذه المهمة والواجب الحتمي المُلقى على عاتق الأفراد " الجماهير " يجب أن تتم التضحية بالحقوق التي تقدم قرباناً لهذه الوحدة، وإلى أن تتم هذه الوحدة يجب أن لا تكون هناك حقوقاً،

---

(1) خالد الحروب، مبدأ المواطنة في الفكر القومي العربي، مصدر سابق، ص97.

(2) المصدر نفسه، ص 102.

وخلافاً لذلك يُصبح الأمر ارتداداً على ""طموحات الأمة"" في تحقيق هدفها التاريخي واستجابةً لمشاريع ""التجزئة"" التي مزقت أو صال ""الدولة والأمة العربية""، لذا غلبت تنظيرات دور الدم واللغة والتاريخ على تنظيرات الحقوق والواجبات في تشكيل الوعي القومي وتشكيل المجتمع في الخطاب القومي العربي(1).

واستناداً إلى ما تقدم فإن الاستغراق التام الذي استحوذ على الفكر القومي العربي في بعث وتحقيق هوية عربية جامعة لكل العرب في دولة عربية موحدة من المحيط إلى الخليج، قاد إلى محاولات فرض ولاء سياسي قسري جاءت مثقلة بالواجبات ومتخمة بالحتميات وفارغة من الحقوق، أفرزت في نهاية المطاف عدم قناعة الأفراد بشرعية السلطة أو الأنظمة السياسية العربية ولا بالواجبات المُناطة بها، وهو ما أو جد حالة انفصام بين السلطة والمجتمع في المنطقة العربية، ومن ثم فإن هذا الانفصام سببه الرئيس هو عدم إيمان النخب الحاكمة بالمشاركة السياسية لشعوبها، إذ كانت ترى أن مقاومة ""التجزئة"" و ""الاستعمار"" و ""الاستغلال"" و ""التخلف"" و ""تحرير أجزاء الوطن المغتصبة"" تقتضي منها قيادة دفة الحكم بقوة، بوصفها الجهة التي تتحمل المسؤولية التاريخية للأمة وقادرة على تحقيق طموحات شعوبها في الوحدة العربية الكبرى، لذلك لابد من أولوية السلطة أو الدولة على الفرد أو المواطن، وهو ما أشر تراجع مبدأ الحرية في هذا الفكر ومن ثم تهميشه لمبدأ المواطنة(2).

---

(1) خالد الحروب، مبدأ المواطنة في الفكر القومي العربي، مصدر سابق ص 100-102.
(2) لمزيد من التفاصيل يُنظر:المصدر نفسه ، ص 91- 113.

أما بالنسبة لدستور 2005م فقد أفرد باباً من أبوابه الستة للحقوق والحريات ضَمَّنَها (33) مادة وهي أعلى نسبة تصل إليها الحقوق والحريات في الدساتير العراقية، وقد صنفها في فصلين، الأول يُعنى بالحقوق (جاءت في 23 مادة) والتي صَنَّفها على فرعين، الحقوق المدنية والسياسية (جاءت في 8 مواد)، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (جاءت في 15 مادة)، واشتملت الحقوق المدنية والسياسية على المساواة أمام القانون والحق في الحياة والأمن والحرية وتكافؤ الفرص للجميع وحق التمتع بالجنسية، واستقلال القضاء، وحق المشاركة وغيرها من الحقوق، أما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فقد اشتملت على جملة حقوق أهمها حق العمل وحق المُلكية الشخصية والعناية بالأُسرة وبالأُمومة والطفولة والشيخوخة، والحق في الرعاية الصحية والاجتماعية وغيرها من الحقوق(1).

أما الحريات فقد جاءت في (10) مواد واشتملت على جملة من الحريات أهمها حرية الفكر والضمير وحرية التعبير وحرية الصحافة والإعلام وحرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية والانضمام إليها وحرية التنقل والمراسلات والسكن والسفر وغيرها من الحريات(2).

ومن الملاحظات التي يمكن أن ترِد على الدستور في هذا الباب، إن الدساتير عادة ما تُكتَب بأسلوب بعيد عن التعقيدات اللفظية، والتقليل من كل ما قد يثير الاختلاف في التفسير، أما ما يُلاحظ على الدستور العراقي أنه جاء بكثير من الجُمل العامة التي كانت دوماً تختتم بجملة ""ينظم ذلك بقانون أو يُنظم بقانون"" مما يشير إلى مدى الإرباك الذي وقع فيه كاتبو الدستور

(1) يُنظر: المواد (14 إلى 36)، دستور جمهورية العراق 2005.
(2) يُنظر: المواد (37 إلى 46)، دستور جمهورية العراق 2005.

العراقي، إذ وردت الجملة السابقة أكثر من خمسين مرة(1)، وكان نصيب باب الحقوق والحريات لوحده (21) مرة منها، علماً أنه يتكون من (33) مادة، في حين كان نصيب بقية أبواب الدستور المتكونة من (111) مادة، (29) مرة فحسب، مما يعني أن هناك مساحة خلافية موجودة ساعة كتابة تلك النصوص من ناحية، وعدم وضوح الرؤية لدى واضعي الدستور من ناحية ثانية، ومن ثمَّ فإن تلك الجهود انصبت على تعداد الحقوق والحريات أكثر مما انصبت على بلورة الضمانات الهيكلية لتلك الحقوق والحريات(2)، مما يعني أن الدستور العراقي يميل إلى الوصفية أكثر منه إلى المعيارية.

ومن جانب آخر فإن تضمين الدستور على جُملة ""ينظم ذلك بقانون"" تعني إيقاف تلك الحقوق والحريات على إيجاد تشريعات ضامنة، وسكت النص الدستوري عن تحديد السقف الزمني لإيجاد تلك التشريعات الضامنة، مما يثير الشك حول إيجادها وتفعيلها مستقبلاً، لاسيما في ظل الاختلافات والمعضلات الشائكة والمعقدة بين القوى السياسية المتصارعة(3)، لاسيما إذا علمنا أن باب الحقوق والحريات ( مجموعه 33 مادة ) لوحدة حصل على نسبة ( 42 % ) من تضمين تلك الجملة ""يُنظم ذلك بقانون"" مقابل (58 % ) حصلت عليها بقية أبواب الدستور (مجموعها 111 مادة )، الأمر الذي

---

(1)غانم جواد، نظرة نقدية إلى الدستور العراقي، في: بدور زكي أحمد و(آخرون)، مأزق الدستور: نقد وتحليل، ط1، معهد الدراسات الإستراتيجية، بغداد- بيروت، 2006، ص 208، وص128.

(2) ناثان براون، ملاحظات تحليلية حول الدستور، في: بدور زكي أحمد و(آخرون)، مأزق الدستور: نقد وتحليل، ط1، معهد الدراسات الإستراتيجية، بغداد- بيروت، 2006، ص 36.

(3) لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع يُنظر: بدور زكي أحمد و(آخرون)، مأزق الدستور: نقد وتحليل، ط1، معهد الدراسات الإستراتيجية، بغداد- بيروت، 2006.

يشير إلى أن التقييدات أو إيقاف إيجاد التشريعات الضامنة للتمتع بالحقوق والحريات الواردة في النصوص الدستورية في باب الحقوق والحريات حصلت على نسبة (78،5 %) مقابل التقييدات أو الإيقاف لبقية الدستور والتي حازت نسبة (21،5 %)، وهو أمر بالغ الخطورة ويؤشر هامشية الضمانات الدستورية للتمتع بالحقوق والحريات من جهة، وليؤكد اتسام دستور عام 2005م بالوصفية وليس المعيارية من جهة ثانية.

ومن جانب آخر تضمن الدستور تقييدات ضمنية على حرية التعبير عن الرأي وحرية الصحافة والطباعة والإعلان والإعلام والنشر وحرية الاجتماع والتظاهر السلمي، من خلال النص الدستوري ""بما لا يخل بالنظام العام والآداب""(1)، وجاء هذا النص عاماً فضفاضاً فلم يُبين المعايير التي تحدد النظام العام والآداب من جهة، ولم يحدد المعايير التي تُخرِج على النظام العام والآداب من جهةٍ ثانية، كما من الممكن أن يكون هذا النص مُقَيِّداً لهذا النوع من الحرية من جهة،ولمصادرة هذا النوع من الحريات السياسية بذريعة مخالفتها النظام العام والآداب من جهة أخرى(2).

فضلاً عن ذلك فإن المادة (41) من الدستور جاءت تُبطل العمل بقانون الأحوال الشخصية العراقي رقم (118) لسنة 1959م(3) تارة، وتبيح العمل به تارة أُخرى، وينص القانون المذكور والذي كان سارياً في العراق حتى صدور دستور 2005م في الفقرة (2) من المادة الأولى منه ""إذا لم يوجد نص تشريعي يمكن تطبيقه فيُحكم بمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية الأكثر

---

(1)يُنظر: المادة (38) دستور جمهورية العراق 2005.

(2) ناثان براون، ملاحظات تحليلية حول الدستور، مصدر سابق، ص 38.

(3) الوقائع العراقية، العدد (280) في 30/ 12/ 1959. وكذلك يُنظر: قاعدة التشريعات والتنظيمات العراقية www.**iraq**-ild.org

ملائمة لنصوص هذا القانون"" وجاء في الفقرة (3) من المادة أعلاه ""تسترشد المحاكم في كل ذلك بالأحكام التي أقرها القضاء والفقه الإسلامي في العراق وفي البلاد الإسلامية الأُخرى التي تتقارب قوانينها من القوانين العراقية""(1)، وكان القانون المذكور يسري على جميع العراقيين باستثناء طوائف معينة من غير المسلمين(2).

في الوقت الذي نصت فيه المادة (41) من دستور 2005م على ""العراقيون أحرار في الالتزام بأحوالهم الشخصية، حسب دياناتهم أو مذاهبهم أو معتقداتهم أو اختياراتهم""، وهذا يوحي في حده الأدنى بأن بمقدور العراقيين الراغبين في تدبير أُمورهم وفق قانون الطائفة أو قانون آخر أن يُلزِموا المحاكم باحترام خياراتهم، لا سيما وأن النص الدستوري سكت عن توضيح أو تبيين ماهية هذه الخيارات وهل هي مذهبية أم مدنية، وبموجب ذلك هل ستكون أمام محاكم الطائفة أم أمام المحاكم المدنية، وبذلك فإن المادة (41) من الدستور في الوقت الذي تسمح فيه باستمرار قانون الأحوال الشخصية رقم (118) لسنة 1959م، فإنها في الوقت نفسه لا تُلزِم باستمراره لمن لا يرغب في استخدامه، وعليه فإنه يمكن القول إن اللامركزية في هذا المجال هي رديف للفوضى والارتباك(3).

الأمر الذي يؤكد أن الدستور العراقي في الوقت الذي جاء معلناً عن هذه الحقوق والحريات فإنه لم يؤكد بالدرجة نفسها الإعلان عن الضمانات

---

(1)يُنظر: قانون الأحوال الشخصية رقم 118 لسنة 1959، الوقائع العراقية، العدد (280) في 30/ 12 / 1959. وكذلك يُنظر: قاعدة التشريعات والتنظيمات العراقيةwww.**iraq**-ild.org

(2) ناثان براون، ملاحظات تحليلية حول الدستور، مصدر سابق، ص 46.

(3)ناثان براون، ملاحظات تحليلية حول الدستور، مصدر سابق، ص 42.

اللازمة لتفعيلها، بل جاءت القيود لتؤشر المجال الهامشي لهذه الحقوق والحريات كما أسلفنا، مما يعني هيمنة وسمو السياسي على القانوني، ومن ثمَّ يصبح الدستور والحالة هذه وسيلة لتبرير الأعمال السياسية، مما يفسح المجال لخرقه تحت ذرائع شتى، الأمر الذي لا يساعد على قيام الدولة الدستورية، لذا لابد من العمل من أجل ضبط الالتزام وفقاً للمعايير الدستورية وليس العكس، ليكون الدستور في النهاية مُؤطِراً للالتزام السياسي ومرسخاً لمبدأ المشروعية الدستورية التي تؤسس لاحقاً لمبدأ المراقبة(1).

وفي الجانب المقابل لهذه التقييدات الدستورية للحقوق والحريات نلحظ أن مواقف القوى السياسية التي عملت على قبول الدستور، والتي ارتضت بهذه التقييدات من حيث تدري ولا تدري، يعتريها نوعاً من الضعف لفكرة ومبدأ المواطنة، لذلك جاءت برامجها الانتخابية والسياسية خالية من برنامج عمل واضح يحدد الآليات اللازمة لتفعيل مبدأ المواطنة أو في الأقل الالتزام السياسي بالعمل على إذابة وإزالة تلك المُقيدات الواردة على الحقوق والحريات الخاصة بالمواطن في ثنايا الدستور، بل أن برامجها الانتخابية جاءت بإشارات سريعة على إعلان بعضاً من تلك الحقوق والحريات.

وقد جاء البرنامج الانتخابي للتحالف الكردستاني لانتخابات 2010م مؤكداً على إقرار الحقوق القومية والسياسية والثقافية والدينية للأقليات القومية الدينية في المجتمع العراقي وعلى احترام التعددية السياسية والقومية والمذهبية والثقافية، واحترام مبادئ حقوق الإنسان وسيادة القانون والعمل على توفير الخدمات الأساسية لجميع العراقيين وإصلاح النظام التربوي

---

(1)يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، مصدر سابق، ص 41.

والتعليمي، في الوقت الذي تضمن إشارات سريعة لجملة من الحقوق والحريات تمثلت في ""إقرار حرية الرأي والتعبير والصحافة والنشر والفكر والتجمع والتظاهر وحرية العقيدة"" أما الحقوق فجاءت أيضاً في إشارات سريعة تمثلت في ""الاهتمام بالمرأة ورفع مستوى مشاركتها، وضمان حقوق الطفل والاهتمام بالشباب والتأكيد على الضمان الاجتماعي ودعم رعاية الأُسرة، وحق الحياة الكريمة من خلال رفع المستوى المعاشي، والتوزيع العادل للثروات، وتوفير الرعاية الصحية""(1).

أما الائتلاف الوطني العراقي فقد جاء برنامجه الانتخابي لانتخابات 2010مؤكداً على الإقرار المجتمعي والدستوري بالتنوع القومي والمذهبي وبحق الاختلاف وليس الخلاف، وقد جاءت إشاراته للحقوق والحريات التي يتضمنها مبدأ المشاركة سريعة ومقتضبة كذلك، فقد جاء ذكر المواطنة في المشروع السياسي للائتلاف ضمن محور الالتزام بالدستور، مؤكداً أن المواطنة تعني المساواة بين العراقيين في الحقوق والواجبات في الدين أو العرق أو اللغة أو الجنس أو اللون، والمواطنة حق لكل فرد تعبر أقواله وأفعاله عن تجاوز الانتماءات والولاءات الخاصة إلى الولاء الوطني المشترك لوطن واحد، وقد أسهب البرنامج الانتخابي في شرح مفهوم المواطنة دون أن يذكر الحقوق والحريات التي يجب أن تتضمنها، باستثناء ذكره المقتضب للمساواة أمام القانون لجميع العراقيين(2).

---

(1)البرنامج الانتخابي للتحالف الكردستاني، المنشور على الموقع www.krg.org وكذلك موقع جريدة الإتحاد www.alithad.com،www.shafaaq.com

(2) يُنظر: البرنامج الانتخابي للائتلاف الوطني العراقي، جريدة المواطن على الموقع: .www.almowatennewes.com

أما البرنامج الانتخابي لجبهة التوافق لانتخابات 2005م جاء كسابقيه يحمل إشارات إعلان أنه يجب ضمان وصيانة حقوق وحريات العراقيين وتوفير الأوضاع الملائمة لحرية الرأي والصحافة لكن دون تفصيل لهذه الحقوق والحريات، بل كانت هناك إشارات سريعة ومقتضبة في عموم البرنامج السياسي وبشكل غير مباشر لبيان ضرورة الاهتمام بالأُسرة والمجتمع(1).

أما البرنامج الانتخابي والسياسي للقائمة العراقية لانتخابات 2010م فقد جاء على ذِكر عموميات تتعلق بحق التعليم والسكن اللائق والاهتمام بالمرأة وبالواقع الصحي للمجتمع العراقي والقضاء على البطالة دون ذكر المواطنة وما فيها من حقوق وحريات في الوقت الذي أسهب في شرح واقع المجتمع العراقي(2).

أما البرنامج الانتخابي لائتلاف دولة القانون لانتخابات 2010م فقد جاء مؤكداً على الحد من البطالة والقضاء عليها والاهتمام بالأُسرة والصحة والتعليم وتوفير الخدمات، وجاءت إشارة سريعة ومقتضبة بضرورة الحفاظ على الحريات العامة وبخاصة حرية التعبير عن الرأي ودعم حرية الصحافة والإعلام(3).

---

(1) يُنظر: البرنامج الانتخابي لجبهة التوافق العراقية، وكذلك: المشروع السياسي للحزب الإسلامي العراقي على الموقع www.Iraqiparty.com

(2) يُنظر: البرنامج الانتخابي للقائمة العراقية الوطنية، على الموقع www.aliraqiah.com

(3) يُنظر: البرنامج الانتخابي لائتلاف دولة القانون، الموقع الرسمي لائتلاف دولة القانون www.qanoon337.org

وبشكل عام يمكن القول إن البرامج الانتخابية للقوى السياسية العراقية في المجمل العام لم تُشِر إلى المواطنة بشكل صريح، كما أنها لم تُشِر ولم تصنف الحقوق والحريات بل جاءت في أغلبها خالية من التمييز بين الحقوق والحريات، وجاءت جميعها على ذكر بعض الحقوق والحريات بإشارات سريعة ومقتضبة، في حين ذهبت إلى التفصيل في مجمل بقية القضايا المُشار إليها في برامجها الانتخابية من وضع سياسي واقتصادي وزراعي وغيرها، وهي لما كانت خالية من التركيز على مفهوم المواطنة لذا مرت عليه مروراً سريعاً وبذلك لم تتضمن آليات تفعيله.

واستناداً لذلك فإن التغاضي عن توفير ضمانات تفعيل آليات مبدأ المواطنة (وإنْ بحدودها الدنيا في المرحلة الأولى ثم توسيعها لاحقاً) يؤشر ضعف الوعي السياسي بالمواطنة وبالحقوق والحريات حتى لدى النخبة السياسية، ويبدو أن هذه النخبة التي دخلت الساحة السياسية بعد عام 2003م وقعت في الخطأ نفسه الذي وقع فيه القوميون العرب حين أهملوا الحقوق والحريات وراحوا يرون الواجبات التي يجب أن يؤديها الأفراد فحسب لذلك فقدوا شرعية وجودهم وخسروا رصيدهم في المجتمع، والنخبة السياسية العراقية في حقيقة الأمر هي فاقدة لكثير من أسباب شرعيتها وشرعية وجودها في نظر المجتمع الذي أثقلت كاهله عقود من العطاء وتحمل الواجبات دون أمل في التمتع ولو بالحد الأدنى من حرياته التي يقررها مبدأ المواطنة، لذلك إذا بقيت على هذه الحالة من ضعف الوعي بالمواطنة وحقوق وحريات المواطن العراقي فإن ذلك يؤشر تساقطها مستقبلاً.

وبالمقابل فإن المعني بهذه الحقوق والحريات هو الفرد العراقي، وبفعل تراكمات الماضي الاستبدادي غاب وعي المواطنة عن ذهن الفرد العراقي،

بل مازالت هناك ضبابية لدى غالبية المجتمع في عدم القدرة على التمييز بين الحقوق التي توفرها المواطنة والمسؤوليات التي تقتضيها، ومرد ذلك إلى أحوال وطبيعة التنشئة الاجتماعية من جهة، ونمط الثقافة السائدة من جهة أُخرى، والتراكمات الثقافية والسياسية التي شهدها المجتمع العراقي من جهةٍ ثالثة.

ومن جانب آخر شهدت المدة منذ عام 2003م تزايد الضغوط وثقل الواجبات التي أضحى الفرد العراقي يئن تحت وطأتها، فإلى جانب فقدان الأمن الشخصي وتهديد حق الحياة لكثير من أبناء المجتمع العراقي بسبب الاحتلال الأمريكي والعنف المسلح وازدياد معدلات البطالة والفقر والجريمة، أضحى المواطن مثقلاً بهموم الحياة والتي في جزء كبير منها هي من مسؤولية السلطة السياسية سواء من ناحية توفير فرص العمل ومصادر الطاقة والمياه الصالحة للشرب وخدمات الصرف الصحي ووسائل العيش الكريم ... الخ، ناهيك عن عدم الشعور بالمساواة أمام القانون وفي مجال تكافؤ الفرص، كل ذلك مع تراكمات الماضي الاستبدادي ساهمت في غموض معنى المواطنة الصحيحة من ناحية وفي غياب مفهومها عن وعي الفرد العراقي من ناحية أُخرى، وآية ذلك ما جاء به واضعو الدستور العراقي من مقيدات وعدم توفير الضمانات الدستورية لتفعيل الحقوق والحريات حين أو قف النص الدستوري ذلك بجُملة ""يُنَظَّم ذلك بقانون"" وكانت نسبة هذه التقييدات في الحقوق والحريات إلى مجمل الدستور العراقي لعام 2005م ( 78،5 %)، فضلاً عن كثير من الممارسات الأمنية لأجهزة وزارتي الدفاع والداخلية والتي هي في تماس يومي مع المجتمع العراقي والتي توحي أن

كثيراً من منتسبي هذه الأجهزة لا يمتلكون ثقافة المواطنة شأنهم في ذلك شأن غالبية المجتمع العراقي.

واستناداً إلى ما تقدم فإن مفهوم المجتمع العراقي عن المواطنة وموقفه منها مازال يتسم بالسلبية، ففي الوقت الذي لم يَعُد الفرد في الدول الغربية يكتفي بمنع الدولة من التعدي أو التجاوز على حريته في التفكير وفي الذهاب والإياب، أو في إيقافه وتفتيشه وحبسه وما إلى ذلك من حريات، بل بات يطالب الدولة بتوفير فرصة العمل وكرسي الدرس وسرير المرض وسقف السكن وأمن الطريق وتمثيل نوعي في المجالس وحيز للممارسة الديمقراطية... وغيرها من المطالب التي توحي بأن موقف المواطن انتقل من السلبية إلى الإيجابية، وبذلك أصبحت الدولة مكلفة بإيجاد الحق بعد ما كان مطلوباً منها أن تعترف به فحسب، كما أصبحت الدولة مهددة بالمتابعة القضائية في حال تقصيرها في ضمان الحق، بعدما كان يُرتَجى منها عدم انتهاكه(1).

بالمقابل نجد أن الأداء الحكومي في الدولة العراقية ما زال دون المستوى المطلوب فيما يتعلق بالمواطنة وحقوقها وحرياتها فمازالت مؤشرات سوق العمل تُنذِر بارتفاع مستمر في معدل البطالة مقابل ارتفاع معدلات الأسعار وتردي الخدمات التي أصبحت الشغل الشاغل للمواطن العراقي، والتي جعلته مستعداً للتضحية بكل مواطنيته وبكل حرياتها وحقوقها مقابل حقوق محددة تُعينه على العيش بشكل حر كريم.

ومن جانب آخر تتوقف نوعية الأداء الحكومي على درجة الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي وعلى قدرة الجهاز الإداري (

---

(1)يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، مصدر سابق، ص 29 - 30.

البيروقراطي) وعلى نوعية وآلية عمل أجهزته ومؤسساته وكفاية الموظفين المدنيين ودرجة استقلاله عن الضغوط السياسية فضلاً عن درجة الالتزام بالبرنامج السياسي ونوعية الثقافة السائدة،لذا كان يُفترض في انتخابات 2005م و2010م أن يتم انتخاب ممثلي القوى السياسية لتشكيل البرلمان والحكومة ليس على أساس المواصفات الشخصية فحسب، بل على أساس البرنامج السياسي الذي طرحته الأحزاب السياسية، وبذلك يصبح البرنامج السياسي عقداً يتعاقد عليه الناخِبون والمنتَخَبون، ومن ثم فإن نجاحهم السياسي يتوقف على قدرتهم على تحقيق برنامجهم السياسي، وهذا يعني أن نجاح الحكومة وفاعلية أدائها وكفايته يتوقف على ركيزتين أساسيتين هما:

التزام السياسيين بالبرنامج السياسي من جهة، وكفاية أداء الجهاز الحكومي وقدرته وجدارته ونزاهته من جهة أخرى، وعلى هذا الأساس فإن الأداء الحكومي هو أداء سياسي من ناحية وأداء مؤسسي من ناحية أُخرى(1).

ولقياس قدرة الأداء الحكومي ونوعيته وضعت بعض المؤسسات الدولية مؤشرات لقياس نوعية مؤسسات الحكم من ناحية ولقياس قدرة الأداء الحكومي من ناحية أخرى، ولما كان الأداء الحكومي هو أداء سياسي - مؤسسي، فإن ذلك يعني في أحد أو جهة توصيف عملية الحكم بأنها التقاليد والمؤسسات التي تُمارَس بواسطتها السلطة(2).

---

(1)وصال نجيب العزاوي، قياس جودة نظام الحكم: نموذج فاعلية الأداء الحكومي في العراق، مجلة العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد 42، سنة 2011، ص84.

(2)تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002: خلق الفرص للأجيال القادمة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، ص 106.

ومن ثم فإن معرفة نوعية الأداء الحكومي تتوقف على قياس ثلاثة معايير أساسية وهي(1):

**أولاً:**آلية وصول الحكومة للسلطة، أو العملية التي بواسطتها يتم اختيار الحكومة وطرق ووسائل مراقبتها ومحاسبتها، وهذا المعيار بدوره يشتمل على وجود متغيرين هما:

**1 – التمثيل والمساءلة (Representation and Accountability):**

ويعني هذا المتغير وجود مؤشرات تقيس درجة تمثيل الحكومة لمكونات المجتمع من ناحية، ومدى قدرة المجتمع على مراقبتها ومحاسبتها عن أعمالها من خلال أجهزة الرقابة البرلمانية من ناحية ثانية، وبواسطة هذه المؤشرات يمكن قياس جوانب عدة ذات علاقة بالعملية السياسية والحريات المدنية والحقوق السياسية ومدى استقلالية وسائل الإعلام ودورها في مراقبة القائمين على السلطة.

واستناداً إلى تقرير التنمية البشرية العربية لعام 2009م فإن درجة التمثيل والمُساءلة في العراق كانت (-1,31) من أصل (2,5 موجب أو 2,5 سالب) درجة وهي نسبة عالية قياساً لأصل الدرجة (2,5)، وهي من جهة نسبة متقاربة ومنخفضة عن بعض دول الجوار العربي إذ حصلت السعودية

---

(1)تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002: خلق الفرص للأجيال القادمة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، ص 106.

على (- 1,59) وسوريا على (- 1,77)،وهي من جهةٍ ثانية متباعدة عن بعض الدول العربية المجاورة فكانت النسبة في الأردن(- 0,64)، بينما كانت في الكويت أفضل حالاً (- 0,46)، علماً أن المتوسط الحسابي لهذا المؤشر في عموم الدول العربية كان (- 1,25) أما المتوسط الحسابي لهذا المؤشر في الدول العربية ذات الدخل المرتفع (الكويت، البحرين، قطر، والإمارات) فكان (- 1,36)، في حين كانت النسبة أكثر ارتفاعاً في الدول ذات الدخل المنخفض (السودان، اليمن، جيبوتي، جزر القمر، موريتانيا، والصومال) إذ وصلت(-1,49)(1).كما في الجدول رقم (10)

**الجدول رقم (10): الأداء الحكومي وجودة المؤسسات: العراق ودول الجوار العربي2007**

**مؤشرات معيارية (درجة القياس -5 ,2 إلى + 5 ,2)**

(1)تقرير التنمية الإنسانية العربية، للعام 2009 : تحديات أمن الإنسان في البلدان العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المكتب الإقليمي للدول العربية، الملحق 2 : مؤشرات الحكم في البلدان العربية، ص 268.

| الدولة | التمثيل والمساءلة | الاستقرار السياسي | فعالية الحكومة | جودة التنظيم | سيادة القانون | السيطرة على الفساد | جودة المؤسسات |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| العراق | -1,31 | -2,81 | -1,67 | -1,35 | -2,40 | -1,45 | -1,74 |
| سوريا | -1,77 | -0,61 | -0,88 | -1,22 | -0,55 | -0,88 | -0,99 |
| الأردن | -0,64 | -0,29 | 0,27 | 0,35 | 0,51 | 0,32 | 0,09 |
| السعودية | -1,59 | -0,59 | -1,18 | -1,10 | 0,27 | -0,10 | -0,38 |
| الكويت | -0,46 | 0,40 | 0,20 | 0,29 | 0,69 | 0,49 | 0,27 |
| بلدان الدخل المرتفع(*) | -1,36 | -0,29 | 0,01 | 0,08 | 0,38 | 0,14 | -0,17 |
| بلدان الدخل المتوسط(**) | -1,21 | -1,14 | -0,58 | -0,47 | -0,41 | -0,53 | -0,64 |
| بلدان الدخل المنخفض(***) | -1,49 | -2,03 | -1,25 | -1,22 | -1,40 | -1,10 | -1,42 |
| متوسط البلدان العربية | -1,25 | -1,13 | -0,65 | -0,62 | -0,58 | -0,62 | -0,81 |

**المصدر:**تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2009، ملحق: مؤشرات الحكم في البلدان العربية، جدول 2، ص 268.

(*) البحرين، الكويت، قطر، السعودية، الإمارات.

(**) لبنان، ليبيا، عُمان، الجزائر، العراق، الأردن، المغرب، سوريا، تونس، فلسطين، جيبوتي.

(***) جزر القمر، موريتانيا، الصومال، السودان، اليمن. أنظر: المصدر نفسه، ص 268.

بينما كانت درجة التمثيل والمساءلة في العراق للأعوام 1996م و 2003م و 2009م(- 1،96 و – 1،60 و – 1،17)(1).كما في الجدول رقم (11)

**الجدول رقم (11) الأداء الحكومي: العراق 1996 – 2009**

**مؤشرات معيارية(درجة القياس -2,5 إلى + 2,5)**

| السنة | التمثيل والمساءلة | الاستقرار السياسي | فعالية الحكومة | جودة التنظيم | سيادة القانون | السيطرة على الفساد |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1996 | 1,96 - | 2,80 - | 1,49 - | 2,95- | 1,70- | 1,48 - |
| 1998 | 1,93 - | 2,28 - | 2,17 - | 2,76 - | 1,60 - | 1,66 - |
| 2000 | 2,00 - | 1,72 - | 1,89 - | 2,41 - | 1,43 - | 1,63 - |
| 2002 | 2,03 - | 1,90 - | 1,90 - | 2,21 - | 1,59 - | 1,58 - |
| 2003 | 1,60 - | 2,34 - | 1,61 - | 1,42 - | 1,78 - | 1,17 - |
| 2004 | 1,63 - | 1,06 - | 1,64 - | 1,73 - | 2,01 - | 1,63 - |
| 2005 | 1,38 - | 2,81 - | 1,78 - | 1,59 - | 1,95 - | 1,48 - |
| 2006 | 1,37 - | 2,88 - | 1,84 - | 1,47 - | 1,94 - | 1,59 - |

---

(1) Daniel Kaufmann, Aart Kraay, and Massimo Mastruzzi, Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2008, The World Bank, Development Research Group, Macroeconomics and Growth Team June 2009, p.81.Daniel Kaufmann, Aart Kraay and Massimo Mastruzzi, The Worldwide = Governance Indicators (2010) : A Summary of Methodology, Data and Analytical = Issues, World Bank Policy Research.

| 1,45- | 2,40 - | 1,35 - | 1,67 - | 2,81 - | 1,31 - | 2007 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1,48 - | 1,87 - | 1,09 - | 1,41 - | 2,69 - | 1,26 - | 2008 |
| 1,38 - | 1,83 - | 1,04 - | 1,26 - | 2,33 - | 1,17 - | 2009 |

المصدر: Daniel Kaufmann, Aart Kraay, and Massimo Mastruzzi, Governance Matters VIII:: Aggregateand Individual Governance Indicators 1996-2008, op. cit, p.p. 80-97. and: Daniel Kaufmann, Aart Kraay and Massimo Mastruzzi, The Worldwide Governance Indicators (2010): A Summary of Methodology, Data and Analytical Issues, World Bank Policy Research.

بينما النسب متقاربة في عام ( 2008م) نسبياً مع بعض دول الجوار الإقليمي كماالجدول رقم (12).

**الجدول رقم (12) الأداء الحكومي: العراق ودول الجوار الإقليمي 2008**

مؤشرات معيارية (درجة القياس -2,5 إلى +2,5).

| الدولة | التمثيل والمساءلة | الاستقرار السياسي | فعالية الحكومة | جودة التنظيم | سيادة القانون | السيطرة على الفساد |
|---|---|---|---|---|---|---|
| العراق | 1,26 - | 2,69 - | 1,41 - | 1,09 - | 1,87 - | 1,48 - |
| تركيا | 0,19 - | 0,73 - | 0,20 | 0,22 | 0,09 | 0,10 |
| سوريا | 1,75 - | 0,56 - | 0,67 - | 1,17 - | 0,54 - | 1,07 - |
| الأردن | 0,71 - | 0,32 - | 0, 27 | 0,34 | 0,49 | 0,41 |
| السعودية | 1,74 - | 0,39 - | 0,01 | 0,17 | 0,33 | 0,11 |
| الكويت | 0,53 - | 0,45 | 0,11 | 0,04 | 0,70 | 0,50 |
| ايران | 1,48 - | 1,06 - | 0,75 - | 1,63 - | 0,80 - | 0,71 - |

المصدر: Daniel Kaufmann، Aart Kraay، and Massimo Mastruzzi، Governance VII:Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2008، op. cit، p.p. 80-97. and: Daniel Kaufmann، Aart Kraay and Massimo Mastruzzi، The Worldwide Governance Indicators (2010): A Summary of Methodology، Data and Analytical Issues، World

أما بالنسبة لمؤشر بيت الحرية للأعوام 2001م وحتى 2006م حصلت الدول العربية على درجات تتراوح بين (- 0,70) و (-0,73) من أصل (5،2) درجة للمؤشر ككل(1)، وبالعموم من خلال الجداول السابقة يُلاحظ ضعف درجة التمثيل والمساءلة في العراق قياساً للمعدل العالمي ولقياسات بعض دول الجوار العربي والإقليمي، مما يعني ضعف مفهوم المواطنة لدى النخبة السياسية خصوصاً والمجتمع عموماً، ومن ثم فإن ذلك يؤشر عدم تفعيل آليات مبدأ المواطنة من ناحية وعدم الالتزام الكامل للنخبة السياسية العراقية بالنصوص الدستورية التي وضعتها من ناحية ثانية.

**2 - أما المتغير الثاني من المعيار الأول فيتمحور في الاستقرار السياسي ( Political Stability and Absence of Violence):** وهذا المتغير يقيس درجة الاستقرار واللااستقرار السياسي، وهو يتعلق بالمتغير الأول (التمثيل والمساءلة)، فكلما كانت الحكومة تستند إلى تمثيل أو سع كلما كانت درجة الاستقرار أكبر، وبعكسه إذا كانت درجة التمثيل أقل أو أضعف، كما يقيس هذا المؤشر مدى التعاون بين الحكومة والمجتمع ومن ثمّ قدرة المجتمع على مساءلة ومحاسبة الحكومة عن أعمالها، وهذا يتوقف على نوع أجهزة الرقابة والمحاسبة وعلى نوع الثقافة السائدة وقدرة المجتمع على التغيير وعلى نوع وطرق التغيير هل هي دستورية أم ثورية،وبموجب هذا المؤشر حصل العراق على درجة (-81،2)، مقارنةً بسوريا (- 0,61)، والأردن (- 0,29) والسعودية (- 0,59) والكويت (0,40)، كما في الجدول رقم (10).

---

(1)وصال نجيب العزاوي، قياس جودة نظام الحكم، مصدر سابق، ص 88.

ويلاحظ أن العراق سجل أعلى مستوى في عدم الاستقرار السياسي حسب قياسات 2007م(- 2,81) عربياً وإقليمياً(1)، بينما كانت النسب في الأعوام (1996م و 2003م و 2009م) على التوالي كالأتي (- 2,80 ، - 2,34 ، - 2,33)، كما في الجدول رقم (11)، وهي أيضاً مرتفعة عن المتوسط العالمي ومتوسط الجوار العربي والإقليمي، بَيدَ أن مؤشر الاستقرار السياسي أخذ بالتحسن والتصاعد في الأعوام 2007م و 2008م و 2009م وحسب الجدول رقم (11)، كما يؤشر الواقع زيادة تصاعد مؤشر مستوى الاستقرار منذ 2009 والسنوات التي تليها.

ووفقاً لما تقدم فإن المعيار الأول (آلية وصول السلطة للحكم) يؤشر أزمة شرعية يعيشها النظام السياسي العراقي سواء قبل عام 2003م أم بعده، كما يؤشر أزمة مشاركة سياسية تميزت بالسلبية، على الرغم من أن المدة بعد عام 2003م شهدت انفتاحاً واسعاً للعمل الحزبي، إلا أنه انفتاحاً أتسم بالسلبية أيضاً حين راحت جميع القوى السياسية تحتكم لمنطق التطييف الذي أشر أزمة حادة لشرعية النظام السياسي وأشر أزمة عدم الثقة بين المجتمع والدولة التي انعكست سلباً على المشاركة السياسية الحقيقة المبنية على المنطق القانوني لمبدأ المواطنة.

**ثانياً:**أما المعيار الثاني لقياس الأداء الحكومي فيتمثل بقدرة الحكومة على صياغة السياسات بشكل جيد وتنفيذها بفاعلية، وهذا المقياس أيضاً يشتمل على متغيرين:

---

(1)تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2009، مصدر سابق، ص 268.

1. **فاعلية الحكومة (Government Effectiveness)**:وينصب مجال اهتمام هذا المتغير على قدرة الحكومة على معرفة ودراسة الاحتياجات والمطالب (المُدخلات) بشكل جيد لتكون قادرة على إنتاج مُخرجات (سياسات سليمة) تستجيب لأكبر قدر من المُدخلات(1)، وبكلمة أدق يعني هذا المقياس قدرة الحكومة على إخراج مُخرجات توازي أو تساوي نسبياً حجم المُدخلات، لذلك يشتمل هذا المتغير على مجموعة مؤشرات تقيس نوعية الخدمة العامة ونوعية البيروقراطية وكفاية الموظفين المدنيين، ومدى استقلال الإدارة المدنية عن الضغوط السياسية، ومصداقية الحكومة في التزامها بالسياسات، وهذه المؤشرات جميعها تستند إلى ما يلاحظه الناس ويشعرون به(2)، وبتطبيق هذا المؤشر على حالة العراق نجد أن فعالية الحكومة ضعيفة مقارنة بدول الجوار العراقي إذ كانت النسب (- 1,49 و – 1,61 و – 1,26) في السنوات 1996م و2003م و 2009م على التوالي كما في الجدول رقم (11)، في حين كانت مؤشرات دول الجوار الإقليمي العراقي تشير إلى (-0,75 و – 0,67 و 0,01 و 0,27 و 0,11 و 0,20) في إيران وسوريا

(1)وصال نجيب العزاوي، قياس جودة نظام الحكم: نموذج فاعلية الأداء الحكومي في العراق، مصدر سابق، ص 88.
(2) تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، مصدر سابق، ص 106.

والسعودية والأُردن والكويت وتركيا على التوالي(1) كما في الجدول رقم (12)، بينما كانت النسب حسب قياسات عام 2007م للعراق وجواره العربي تشير إلى (- 1,67) في العراق وإلى(- 0,88 و0,27 و- 1,18 و0,20) في كل من سوريا والأَردن والسعودية والكويت على التوالي كما في الجدول رقم (10)، وكان متوسط المعدل الحسابي لهذا المؤشر لجميع الدول العربية يُشير إلى (- 0,65)(2)، ومن هذه الأرقام يؤشر انخفاض فعالية الحكومة في العراق عن كل دول الجوار العراقي وحتى عن مجموعة الدول العربية التي يميل المتوسط الحسابي للدول ذات الدخل المنخفض فيها إلى (- 1,25) وهو أقل بكثير عن العراق الذي ينتمي إلى مجموعة الدول ذات الدخل المتوسط(3).

2. **أما المؤشر الثاني فهو الجودة التنظيمية (Regulatory Quality)**: والتي من خلالها يمكن قياس مدى فعالية الحكومة وقدرتها على صياغة السياسات وتنفيذها بكفاية عالية، إذ من خلال هذا المؤشر يمكن قياس دقة وكفاية أداء الجهاز البيروقراطي، فكلما قلت التعقيدات البيروقراطية كلما ارتفعت جودة الأداء والعكس صحيح، لذلك يشتمل هذا المتغير على مؤشرات تقيس مقدار التشوهات التي

---

(1) Daniel Kaufmann, Aart Kraay, and Massimo Mastruzzi, Governance Matters VIII : Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2008, op. cit., p.p. 87-88.

(2) تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2009، مصدر سابق، ص 268.

(3) تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2009، مصدر سابق، ص 268.

يحدثها التدخل الحكومي إذا ما كان في غير محله وأوانه(1)، ويرتفع هذا المؤشر في العراق ليصل إلى (- 1,35)، في حين ينخفض في مثيلاته من الدول المجاورة ليصل(- 1,22 و 0,35 و – 1,10 و 0,29)في كل من سوريا والأردن والسعودية والكويت على التوالي(2)كما في الجدول رقم (10)، وكانت النسب تصل (- 95،2 و – 42،1 و - 04،1) في الأعوام 1996م و 2003م و 2009م في العراق على التوالي كما في الجدول رقم (11)، في حين تؤشر انخفاضاً نسبياً في دول الجوار الإقليمي لتصل (- 1,63 و– 1,17 و0,17 و0,34 و0,04 و0,22)في كل من إيران وسوريا والسعودية والأردن والكويت وتركيا على التوالي في عام 2008م(3) كما في الجدول رقم (12).

ويؤشر هذا المعيار (قدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ السياسات بفاعلية) أزمة التغلغل التي يعيشها النظام السياسي العراقي سواء قبل أم بعد الاحتلال، إذ إن ضعف فاعلية الحكومة وضعف جهازها البيروقراطي يؤشر ضعف أو سلبية العلاقة بين الدولة والمجتمع وهو ما أشَّرَ سابقاً أزمة الثقة وأزمة الشرعية، ومن ثم عدم قدرة الدولة على التطابق مع المجتمع وعدم

(1) تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، مصدر سابق، ص 106.
(2) تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2009، مصدر سابق، ص 268.
(3)Daniel Kaufmann, Aart Kraay, and Massimo Mastruzzi, Governance Matters VIII : Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2008, op. cit., p.p. 80-97.

قدرة الأخير على التماثل مع الدولة، لذا انعكس ذلك في أزمة التغلغل للنظام في جسد المجتمع.

**ثالثاً:**ويتمثل المعيار الثالث لقياس جودة الأداء الحكومي باحترام المجتمع والدولة للقانون والمؤسسات التي تحكم التفاعل الاقتصادي والاجتماعي، ويمكن قياس ذلك بواسطة متغيرين:

(1

**لأول هو سيادة القانون (Rule of Law):** ويشتمل هذا المتغير على مجموعة مؤشرات تقيس مدى احترام المجتمع للقانون ولمؤسسات الدولة، وهذا متأتي من الثقة التي يوليها المجتمع للقانون وللأجهزة التنفيذية والقضائية، وثقته بقدرة هذه الأجهزة على تحقيق النظام والعدل داخل المجتمع وعلى ضمان إلزام إنفاذ العقود والتعهدات بين الأفراد أنفسهم من جانب وبينهم وبين الدولة من جانب آخر(1).

وعلى الرغم من أن متغير سيادة القانون سجل أعلى مستوى له (-2,40) عام 2007م في العراق قياساً إلى دول الجوار الإقليمي التي سجلت عام 2008م(- 0,80 و- 0,54) في كل من إيران وسوريا على التوالي و(0,33 و 0,49 و 0,70 و0,09) في كل من السعودية والأردن والكويت وتركيا على التوالي كما في الجدول رقم (12)، إلا أن هذا المتغير بالنسبة للعراق أخذ بالانخفاض بشكل كبير إذ وصل إلى (-1,87) ثم (- 1,83) في السنوات 2008م و2009م على التوالي وكما في الجدول رقم (11)، بَيدَ أنه على الرغم من ذلك فإن هذه النسبة توحي بتداعيات سلبية على المواطنة وما

(1) تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، مصدر سابق، ص 106.

يتعلق بها من حقوق ومسؤوليات(1)، وهذا بحد ذاته يوحي بانطباع سلبي عن نوعية مؤسسة الحكم من ناحية، كما يؤشر غياب مبدأ المواطنة عن ذهن السلطة السياسية، فضلاً عن عدم وجود مبدأ المعيارية أو الدستورية في سلوك السلطة السياسية تجاه المجتمع من ناحية ثانية، وهذا يوضح بشكل جلي أزمة العلاقة بين المجتمع والدولة التي انعكست في تفجر كل أزمات التنمية في المجتمع العراقي دفعة واحدة.

2) **السيطرة على الفساد (Control of Corruption):** ويتمثل هذا المتغير في عدم المأسسة أو بالأحرى في الدمج بين الولاية العامة والمصلحة الخاصة، فيتم تسخير المنصب الحكومي والمال العام لتحقيق غايات شخصية، وبذلك يتم ممارسة السلطة العامة لتحقيق الكسب الخاص(2).

وحسب تقرير منظمة الشفافية العالمية لعام 2011م فإن العراق احتل المرتبة رقم (175) من أصل (182) دولة، وبدرجة (1,8) من أصل (10) درجات(3)، إن هذا المؤشر خطير جداً، إذ يلقي بظلاله على مجمل الوضع العام ومن ثمَّ يُصبِح عامل تهديد للاستقرار السياسي والمجتمعي، ويلقي بتداعيات ثقيلة على مبدأ المواطنة وعلى مجمل مفهوم العملية السياسية في العراق.

---

(1)Daniel Kaufmann, Aart Kraay, and Massimo Mastruzzi, Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2008, op. cit., p.p.80-97.

(2) تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، مصدر سابق، ص 106.

(3) The Corruption Perceptions Index 2011, Transparency International the global Coalition Against Corruption. www.transparency.org.

وفي الحقيقة فإن ارتفاع مؤشر الفساد في العراق يعود إلى جملة أسباب منها أزمات التنمية لاسيما أزمتي المشاركة والشرعية منذ عقود مضت، ثم تداعيات الاحتلال الأمريكي للبلاد والتدخلات الخارجية، والمحاصصة الطائفية والانقسامات العمودية للقوى السياسية والمجتمع، والتداخل بين السياسي والمؤسسي وسمو السياسي على القانوني وعدم احترام الدستور والقانون، وضعف الوعي لدى قطاعات كبيرة من المجتمع ناهيك عن عدم التطابق والتماثل بين الدولة والمجتمع وغيرها، كلها مؤشرات تُسهِم بشكل أو آخر في عدم الامتثال للقانون وارتفاع مؤشر الفساد، بَيدَ أن هناك محاولات جادة للحد من ارتفاع هذا المؤشر، وآية ذلك أن مؤشر السيطرة على الفساد حقق صعوداً عام 2011م عما كان عليه الحال في 2008م حين كان (1,3) وكان العراق يحتل المرتبة (178) من أصل (180) دولة، وفي عام 2010م حقق العراق تحسناً طفيفاً حين أحتل المرتبة (175) من أصل (178) دولة وبدرجة (1,5)(1)، لذا فإنه بموجب قياسات 2011م يُعدُّ العراق أفضل حالاً في السيطرة على الفساد من السنوات السابقة.

وبموجب المؤشرات السابقة يتضح لنا مستوى ونوعية الأداء الحكومي في العراق، وذلك يوحي بعبء ثقيل يقع على كاهل الجهاز الإداري – البيروقراطي، كما يوحي بحجم معوقات العملية السياسية في العراق، ومن ثمَّ غياب أو في أحسن الأحول ضبابية مبدأ المواطنة بفعل إرث الماضي الاستبدادي من ناحية وبفعل الاحتلال الأمريكي والعنف المسلح من ناحية أخرى، وهو ما يعني تدني مستويات الحقوق والحريات، فحسب تقارير بيت

---

(1)The Corruption Perceptions Index 2008, 2010, Transparency International the global Coalition Against Corruption. www.transparency.org.

الحرية (Freedom House) تم توصيف العراق بأنه بلد تنعدم فيه الحريات، إذ كانت نسبة الحقوق السياسية والحريات المدنية (14،2 )، (78،1) على التوالي (من أصل 5،2 نقطة) في عام 2006م، لتزداد في عام 2009م إلى (14،2)،( 14،2) على التوالي وهي في الحقيقة انخفضت نسبياً عما كان علية الوضع خلال السنوات السابقة من 2001م- 2005م إذ كان معدل

المتوسط الحسابي (2,35)،( 2,21) على التوالي في عام 2009م(1).

**كما في الجدول رقم (13)**

**الجدول رقم (13) الحقوق السياسية والحريات المدنية في العراق2001**

**-2009(درجة القياس 2,5 نقطة)**

| السنة | الحقوق السياسية | الحريات المدنية | التصنيف |
|---|---|---|---|
| 2002-2001 | 2,5 | 2,5 | غير حرة |
| 2003 | 2,5 | 2,5 | غير حرة |
| 2005 | 2,5 | 2,14 | غير حرة |
| 2006 | 2,14 | 1,78 | غير حرة |
| 2009 | 2,14 | 2,14 | غير حرة |

المصدر:Freedom House, Electoral democracies: Freedom in The World 200

(1) Freedom House, Electoral democracies: Freedom in The World 2009.

www.freedomhouse.org

وهي بكل الأحوال تعني مستوى متدني جداً للحقوق والحريات، وهـي في حقيقـة الأمـر متقاربـة مـع دول الجوار العربي إذ كانت (14،2)،( 5،2) و (14،2)،( 5،2) في كل من السعودية وسوريا عـلى التـوالي، في حين تم توصيف كل من الأُردن والكويت بأنها دول حـرة جزئيـا إذ كانـت فيهـا الحقـوق الـسياسية والحريات المدنية (1,78)،(1,78) و(1,42)،( 1,42) على التوالي في عام 2009م، **كما في الجدول رقـم (14)** وهو مؤشر يوضح غياب مفاهيم الحرية أو في الأقل ضبابيتها على الساحة العربية.

**الجدول رقم (14) الحقوق والحريات السياسية العراق والجوار العربي 2009**

| الدولة | الحقوق السياسية | الحريات المدنية | التصنيف |
|---|---|---|---|
| **العراق** | 2,14 | 2,14 | غير حرة |
| **الأردن** | 1,78 | 1,78 | حرة جزئياً |
| **الكويت** | 1,42 | 1,42 | حرة جزئياً |
| **السعودية** | 2,14 | 2,5 | غير حرة |
| **سوريا** | 2,14 | 2,5 | غير حرة |

المصدر: Freedom House, Electoral democracies: Freedom in The World 2009.

www.freedomhouse.org

وخلاصة الأمر إن تدني مستوى الأداء الحكومي في العراق يفسر الإرباك الذي شهده الدستور من ناحية، ومن ثمَّ عدم تفعيل مبدأ المواطنة من ناحية أخرى، وهو أحد أسباب الصراع بين القوى السياسية العراقية، لذا فإن عملية مأسسة السلطة تستوجب أولاً وقبل كل شيء احترام مبدأ المواطنة بوصف الجميع شركاء في الوطن لكي يتمكنوا من الخروج من منطق الصراع السياسي للدخول في منطق التنافس السياسي الذي يؤطره نطاق دستوري يمثل توافق مجتمعي أو بالأحرى عقد اجتماعي يؤسس لبناء سليم لمجتمع وطني ودولة حديثة.

إن بناء دولة قوية يستلزم تفعيل مبدأ المواطنة، وأن تقف السلطة في مكان واحد من جميع مكونات المجتمع، وأن لا تتخندق في طرف ضد آخر،وأن تعمل على تفعيل مبدأ سيادة القانون وإن يحتكم الجميع للقانون وينصاعون إليه، مما يُسهم في زيادة المشاركة الشعبية من ناحية، فيزيد بذلك من درجة تمثيل الحكومة للمجتمع وبالوقت نفسه يُمَكِّن ممثلي الشعب من مراقبتها ومحاسبتها ضمن أجهزة الرقابة والمحاسبة البرلمانية ومن ثمَّ خضوع الحكام والمحكومين للقانون.

لذا فإذا أردنا إقامة دولة عراقية حديثة لابد لنا من التركيز على المواطن أولاً بوصفه الأساس الأول في الوطن، فبه يُستَدَل على الوطن كما بالوطن يُستَدَل على المواطن، وبالمواطن يمكن بناء وطناً قوياً وحكومة فعالة وشعباً يسوده القانون، إذاً يجب أن يتم العمل وفقاً لمنهج المواطن أولاً، وينبغي تجاوز أخطاء تراكمات الماضي حين وقع القوميون العرب في خطأ اغتيال المواطن، فلا بد للوطن من مواطن، ولا بد للأخير من وطن.

## ثانياً: الدستور ومأسسة السلطة في العراق

إذا كان مبدأ المواطنة يُعدُّ الأُس الأول نحو مأسسة العلاقات في المجتمع بهدف مأسسة السلطة فإن الدستور يُعدُّ الأُس الثاني في هذا الاتجاه، إذ إن تقنين العلاقات الاجتماعية بين الأفراد أنفسهم، وبينهم وبين الدولة يُعدُّ خطوة أولى في الطريق نحو مأسسة السلطة، ومن ثم فإن تثبيت الحقوق والحريات وتحديد نطاق المسؤوليات والواجبات مع توفير الضمانات القانونية والسياسية والاجتماعية للتمتع بمستلزمات هذا الوضع القانوني يُسهم في بلورة الهوية الوطنية المؤطَرة بنوع من الالتزامات المعنوية تجاهها (الولاء) التي يستشعرها الفرد (المواطن الصالح) الذي يحترم وينفذ القانون ليترجمها في معادلة أحد طرفيها التمتع بالحقوق والحريات، وفي الطرف الآخر القيام بأعباء الواجبات والمسؤوليات التي تحددها علاقة المواطنة.

إن تأطير هذه العلاقة بين الفرد والدولة بإطار قانوني - دستوري وضمان فاعليتها، هو ضمانة نحو تقنين السلطة ومأسستها من جهة ومأسسة نمط العلائق بينها وبين المجتمع من جهة أُخرى، ومن ثم فإن هذا التركيز على تقنين العلاقات وتحديد الصلاحيات يجسد بُعدين في عملية صياغة الدستور هما، الفصل بين أعمال واختصاصات السلطات من ناحية، وحماية حقوق المواطنين وحرياتهم من ناحية ثانية، والأخيرة هي الغاية التي من أجلها وضِعت الدساتير في الدول(1).

وقياساً إلى مبدأ الفصل بين السلطات فإن مبدأ المواطنة يُعدُّ من ضمن مخرجات هذا المبدأ لذا عُدَّ (مبدأ المواطنة) جزءاً من مفهوم مبدأ الفصل بين

---

(1) أمين عاطف صليبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون: دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2002, ص 58.

السلطات بوصفه ضمانة وحصانة سياسية، ترمي إلى مراعاة المساواة بين الأفراد واحترام حقوقهم وحرياتهم بوصفها حقاً من حقوق المواطنة، لذا فإن الهدف الرئيسي من مبدأ المواطنة هو أن توقف كل هيئة أو مؤسسة من مؤسسات الدولة دور المؤسسات الأخرى التي تحاول إعاقة وعرقلة حقوق الفرد، إذا تجاوزت (تلك المؤسسة) الأُطر والغايات المحددة لها، وإذا ما أساءت استعمال سلطاتها داخل هذا الإطار، فضلاً عن أن مبدأ الفصل بين السلطات هو الغطاء الذي يُغلف جميع الضوابط المعنية باستقلال هيئة القضاء بوصفه قيمة عليا في إدارة وإعمال حقوق المواطنين(1).

إن بناء دولة المؤسسات يستلزم وجود قواعد قانونية تحكم الجميع وتُبين حدود وإطار عمل وواجبات ومسؤوليات وحريات الجميع أفراداً ودولة، كما تبين أوجه العلاقات بينها ونقاط التلاقي وحدود المسؤوليات، لينعكس ذلك إيجابياً في تحقيق أهداف وطموحات المجتمع أفراداً وجماعات.

ويُعدُّ الدستور القانون الأعلى الذي يحدد القواعد الأساسية لشكل الدولة ونظام الحكم فيها، وينظم السلطات العامة من حيث التكوين والاختصاص، والعلاقات بين هذه السلطات وحدود كل واحدة منها، والواجبات والحريات والحقوق الأساسية للأفراد والجماعات، ويضع الضمانات لها تجاه السلطة، فهو (الدستور) ليس مجموعة من القواعد القانونية المدونة في وثيقة مكتوبة

---

(1)عبد الصمد سعدون، جدلية العلاقة بين الدولة والمواطنة في تفعيل التنمية المستدامة، مجلة دراسات إقليمية، مركز الدراسات الإقليمية، جامعة الموصل، العدد 13، 2009، ص 163-164.

تتعلق بنظام الحكم في الدولة فحسب، بل هو صياغة قانونية لفكرة سياسية أو فلسفة سياسية للسلطة الحاكمة(1).

والأساس الذي قامت من أجله الدساتير هو الحرية، فكانت فلسفة الحرية وحماية الحقوق والحريات أو لى هذه الأسس، وكان القانون أولى مراتب هذه الحرية، لذا يُعدُّ(الدستور) نظام الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية للدولة والمجتمع، وإعمال هذا النظام يعني إعمال مبدأ سيادة القانون وهذا ما تفترضه الدساتير، لذا لا يمكن تصور إعمال هذا المبدأ في النظم السلطوية والشمولية إذ ينعدم هنا أساس المساءلة عن الفعل، إذ إن إعمال مبدأ سيادة القانون تعني أن ديناميكية القانون مبينة على أساس الحرية(2)، لذا ينتفي معنى الدستور عند انتفاء مبدأ فصل السلطات، وعدم ضمان الحقوق والحريات، إذ يعد هذان الشرطان الأصل الذي قامت من أجله الدساتير كما يعد الأصل المعتبر عند الإرادة الشعبية، فانتفاؤهما يعني انتفاء مبدأ إرادة الشعب، ومن ثَمَّ فإن الدستور الموجود لا يعبر عن هذا المبدأ بقدر ما يعبر عن إرادة السلطة الحاكمة غير المقيدة بإرادة شعبها، في حين يفترض أن الغاية الأساسية للدستور توجيه قواعد اللعبة السياسية، وتحديد علاقة المواطن بسلطاته وحقوقه وحرياته تجاهها، لذلك فإن الدستور يعد تعبيراً مشتركاً عن إرادة مجتمع غايته الحفاظ على حقوقه وحرياته من عبث

---

(1)ثناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي، مصدر سابق، ص258.

(2) يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، مصدر سابق، ص161.

سلطاته، بوضعه أسس التواصل فيما بينها لتحقيق الغاية التـي بهـا نـادى مونتـسكيو "الـسلطة تحـد السلطة"(1).

وإن أهم ما يمتاز به الدستور هو ترتيب وتوزيع السلطة وإيجاد الهيئات التي تتولى السلطات المختلفة في الدولة من تشريعية وتنفيذية وقضائية، فهو إذن يُوجِد السلطات ويحدد أصحابها(2)، فهو يُوجِد السلطة والسلطة المقابلة لها لتحقيق الرقابة المتبادلة، ومن ثم فإن الدسـتور يعمـل عـلى بـسط السلطة أفقياً ويحـرص عـلى تغلغلهـا عموديـاً بـين الإدارات والهيئـات، وفي الوقـت الـذي يحـرص فيـه الدستور عند توزيع السلطة على تحديد شروط توليها، فإنـه أيـضاً يحـدد درجـة تأثيرهـا، وبـذلك فـان توزيع السلطة يتحدد بالزمان والمكان والإفراد، فكما أنه لا يجب أن يستأثر بالسلطة فرد واحد أو فئـة قليلة كذلك لا يمكن أن تخرج هذه السلطة عن الحدود الزمنية التي تجعل التداول مستحيلاً(3).

ووفقاً لما تقدم فإن مأسسة السلطة في الدولة العراقية يستلزم وجود إطار قانوني يحكـم هـذه المأسسة، وهذا الإطار القانوني يبين الدستور تفصيلاته وآلياته، ومن ثمَّ إقامة حكومـة ونظـام دسـتوري يحكم المجتمع.

وإذا ما كنا نطمح نحو إقامة دولة قانون ودولة مؤسسات في العراق فلابـد بدايـةً أن يكـون الدسـتور معيارياً (Normative) وليس وصفياً (Descriptive)، وبتعبير آخر أن يسمو القانوني على الـسياسي ولـيس العكـس،

---

(1)أمين عاطف صليبا،دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون،مصدر سابق، ص57-59.
(2)منذر الشاوي، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية العراقية، مصدر سابق، ص79.
(3)يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، مصدر سابق، ص160.

ويكتسب الدستور معياريته تدريجياً من خلال الاحترام الذي توليه الطبقة السياسية أفراداً أو أحزاباً أو جماعات للنص الدستوري كما تتأتى من طريق احتلالها مركز الصدارة في القضاء، وعليه فإن امتثال مختلف الطيف السياسي العراقي للدستور يدلل على درجة معياريته من ناحية، ويدلل على مكانته في النظام المؤسساتي للدولة من ناحية أُخرى، ويزيد من درجة المعيارية هذه ثبات الأحكام الدستورية وصيرورتها وتجاوزها لمتغيرات السياسة والاجتماع وتصديها لعوامل التآكل السياسي والاجتماعي وعدم خضوعها للأنانية السياسية(1)، التي تغلب على القوى السياسية العراقية.

لذا فإن تحويل العراق إلى دولة قانون ودولة مؤسسات يقتضي إضفاء القيم الحقوقية على كل ما هو سياسي، ومن ثمَّ إحداث سلم قيمي يشمل الأعمال السياسية ويجعل لها حدوداً ومعالم مؤطرة بالقوانين، ومن ثمَّ تحقيق التوازن بين مقومات الدولة المؤسساتية والبشرية، والعمل على تقنين هذا التوازن وإعطائه نقاط ارتكازه الشرعية التي تحدد ماهيته وتحدد مجالات اختصاصات كل سلطة وما يجب أن تقوم به وعلاقة كل سلطة بالأُخرى(2).

وبما أن الدستور يمثل القاعدة العليا في الدولة فهو بذلك يقيد كل السلطات بما فيها السلطة العليا في الدولة، ووفقاً لذلك فإن الحكام يخضعون للدستور أسوةً بالمحكومين(3)، وكل ذلك إذا جرى في إطار مبدأ الدستورية أو احترام النص الدستوري والامتثال له وتطبيقه بشكل سليم وإعطائه الأولوية في الاحتكام عند الاختلاف، فإن ذلك هو الذي يجعل الدستور معيارياً وليس

(1) يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، مصدر سابق، ص 41.
(2) المصدر نفسه، ص 48.
(3)منذر الشاوي، القانون الدستوري، والمؤسسات الدستورية العراقية، مصدر سابق، ص 68.

وصفياً، وعند ذاك تصبح الدولة دولة مؤسسات يسودها القانون، لأن الأخير يسري على الجميع حُكاماً ومحكومين بوصفهم مواطنين شركاء في الوطن بغض النظر عن عناوينهم الوظيفية أو مكانتهم الاجتماعية، إذ إن الأمر هنا يتعلق بالدور الذي يؤديه الأفراد وليس بأشخاصهم أو مكانتهم الاجتماعية، وبموجب ذلك يصبح رئيس الدولة قائداً للأُمة وليس رئيساً لحزب فاز في الانتخابات، ويصبح النائب ممثلاً للأُمة وليس ممثلاً لحزب أو لمنطقة أو طائفة(1)، وبموجب ذلك فإن الدستور بهذا المعنى جعل الشعب (الأُمة) قادراً على تحديد شروط عمل السلطة السياسية وصلاحيات الحكام، بحيث لا يعود تطبيق آليات الحكم وقفاً على حرية وإرادة الحكام، بل تبقى تصرفاتهم خاضعة لشروط تلك القاعدة الأساسية التي أقرتها الأُمة(2).

من جانب آخر فإنه لإقامة دولة عراقية قوية يسودها القانون لا يكفي دستور يفصل بين السلطات ويحدد الصلاحيات ويحفظ الحقوق ويحمي الحريات، بل لا بد أن يؤدي هذا الدستور إلى وجود حكومة قوية ذات فعالية عالية قادرة على إنتاج مخرجات تستجيب لأكبر قدر من المُدخلات.

وإذا كان فرانسيس فوكوياما (Fransis Fukuyama) يعتقد أن بناء الدولة يقوم على تقليص دور الدولة (تقليص مداها) مع الاحتفاظ بقدرة مؤسساتية عالية، وأن مسار الإصلاح الأمثل هو أن تسعى الدولة إلى تقليص المدى وزيادة القوة في آن واحد(3)، وإذا كان ذلك ينطبق على الوضع في الولايات المتحدة الأمريكية أو دول أخرى متقدمة وفقاً لفوكوياما فإن ذلك لا يمكن أن

---

(1)يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، مصدر سابق، ص 341.
(2)أمين عاطف صليبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، مصدر سابق، ص 57.
(3) فرانسيس فوكوياما،بناء الدولة،مصدر سابق،ص60.

ينطبق على العراق، إذ شهدت المدة التي أعقبت الاحتلال الأمريكي انبعاث الهويات الفرعية وزيادة في إعادة إنتاج النظام التقليدي، وانهيار البنية التحتية للدولة، فضلاً عن انبعاث قوى تمتلك سلطة قمع تضاهي سلطة قمع الدولة إن لم تتغلب عليها أحياناً.

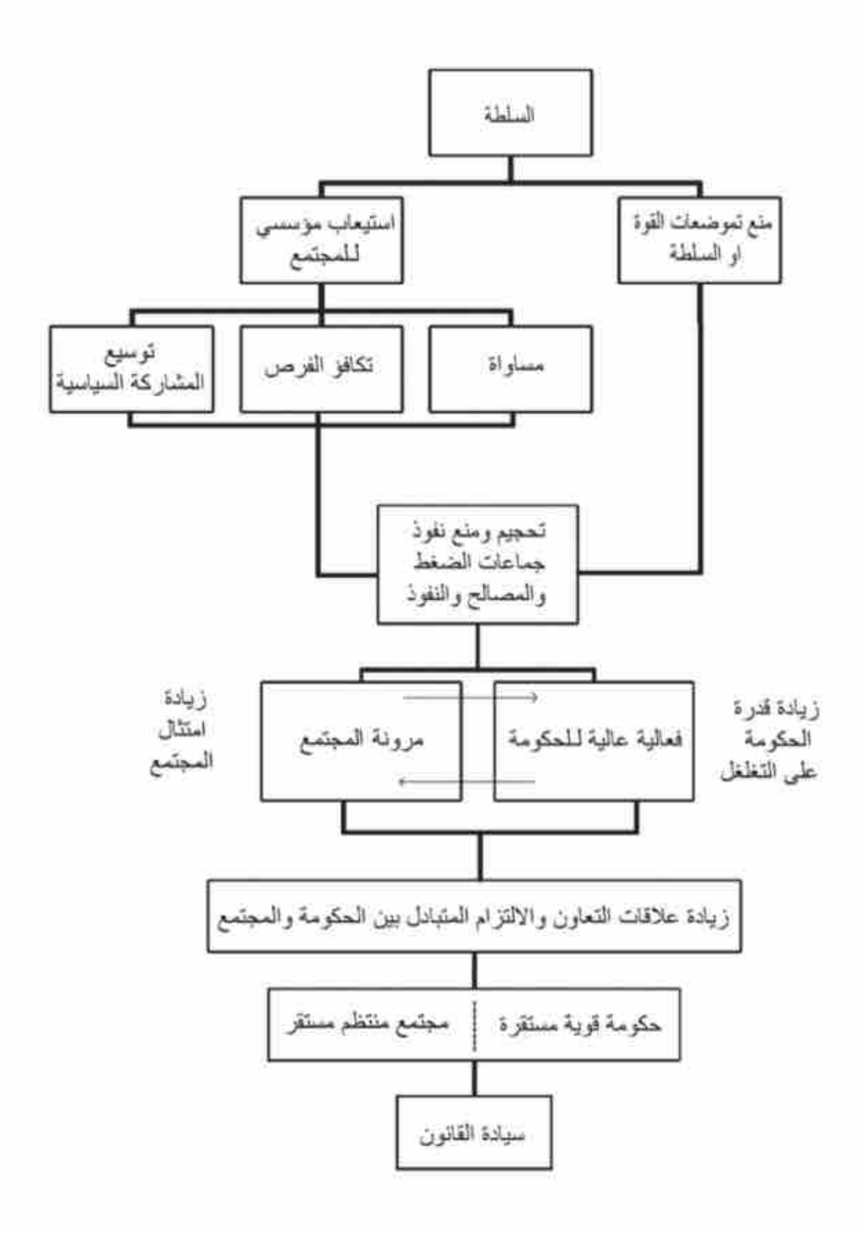
لذلك (كما يرى الباحث) لا يكفي لبناء دولة العراق الحديث أن نتشبث بالنداء الديمقراطي أو بزيادة القدرة المؤسساتية للجهاز البيروقراطي، بل لابد من العمل في وقت واحد على زيادة القدرة المؤسساتية من ناحية، وزيادة دور الدولة وتوسيع مداها، وزيادة حضورها في المجتمع من ناحية أخرى.

إن زيادة حضور الدولة أو زيادة التفاعل بين الدولة والمجتمع أو بين الدولة ومواطنيها، يستلزم بدايةً حكومةً قوية وفعالة قادرة على إبعاد السياسة العامة أو سياستها العامة عن تأثير تموضعات السلطة أو القوة من ناحية، وعن اللامساواة الاجتماعية (الطبقية، الفئوية، الطائفية، الإثنية) من ناحية أخرى، والإفادة من كل الخبرات والقدرات المتاحة وإحداث عملية استيعاب مؤسسي للمجتمع في الدولة مما يُسهِل على الحكومة وصول سياساتها إلى كل فئات وشرائح المجتمع، وتُمَكِّنها من التغلغل بين جنبات المجتمع، ومن جهة أخرى فإنه في حالة وجود تموضعات للسلطة فعلى الحكومة أن تعمل بجدية وقوة على اختزال كل تلك التموضعات تحت قدرتها وسلطتها لاسيما تلك التي لديها القدرة على القمع سواء كانت جماعات مصالح أم ضغط أم جماعات نفوذ طارئة، إذ إن اختزالهم وإفراغ وسائل وأدوات القوة والقمع من تموضعاتهم يُسَهِل على الدولة إخضاعهم لسياساتها من ناحية، وَيُبَرِّز قوة الحكومة أمام المجتمع من ناحية ثانية، ومن ثَمَّ يُفَعِّل عملية المشاركة السياسية

ويُسَهِل عملية التواصل بين الدولة والمجتمع أو بين النخبة والمجتمع(1)، ومن ثَمَّ تحقيق فعالية عالية للحكومة في المجتمع، يصاحبها نوع من الشعور الإيجابي تجاه السلطة، وهو ما يزيد عملية التواصل الإيجابي والمتبادل بين الدولة والمجتمع ومن ثَمَّ يكون هناك مجتمع إيجابي مستقر وحكومة قوية مستقرة وهو ما يمهد لسيادة القانون في المجتمع، كما في المخطط رقم(2).

(1) تشارلز تيللي،الديمقراطية،ترجمة محمد فاضل طباخ،مراجعة حيدر حاج إسماعيل،ط1،المنظمة العربية للترجمة،بيروت،2010، ص48 و ص234.

المخطط رقم (2)(*) نموذج سيادة القانون

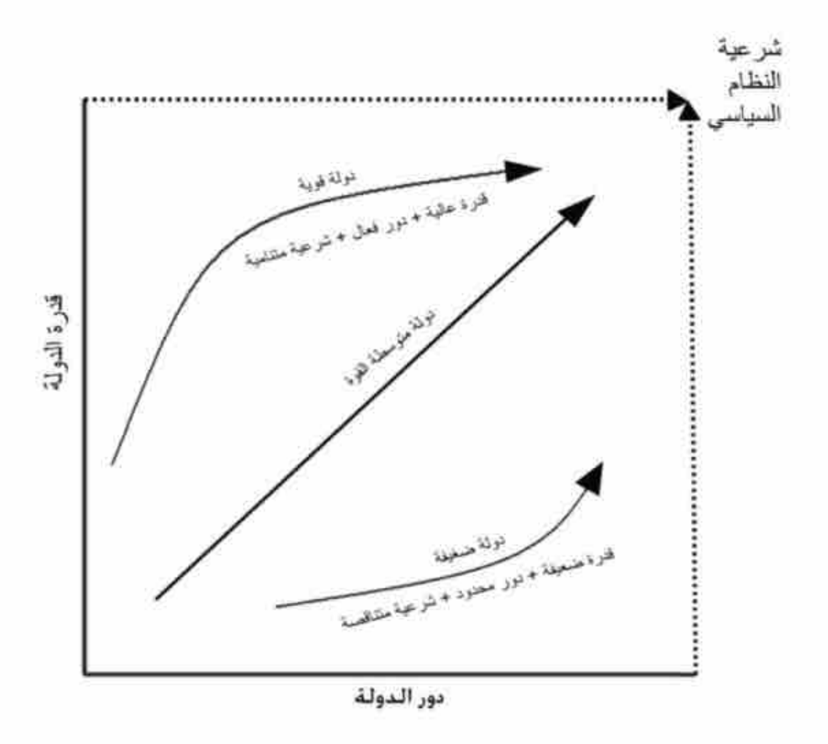



(*): المخطط من إعداد الكاتب.

وطبقاً لذلك كلما كانت الحكومة أكثر قوة كلما كانت أكثر كفاية بمعنى أنها كلما كانت أكثر قوة كلما كانت أقدر على الوصول إلى المجتمع واستطاعت التغلغل فيه وكلما حققت ذلك كلما كانت شرعية في نظر المجتمع، وعليه فهي كلما عملت على جعل سياساتها الامة أكثر استجابة

لمطالب المجتمع، كان الأخير أكثر امتثالاً لقراراتها(1)، مما يعني زيادة المساهمة الشعبية في السياسات ذات الصلة المباشرة بمردودات أو معطيات البنى التحتية للدولة والتي هي على تماس مباشر ويومي مع حياة الأفراد داخل المجتمع، واستناداً لذلك تسهم هذه العملية في جعل نظام الحكم شرعياً، وكلما انخفضت قدرة الدولة قاد ذلك إلى تعثر وصولها ومن ثمَّ عدم قدرتها على التغلغل في المجتمع وعدم قدرتها على تحقيق شرعيتها(2)،وكما في المخطط رقم(3).

**المخطط رقم (3)(*) نموذج التغلغل وشرعية النظام**




**(*) المخطط من إعداد الباحث**

---

(1)لمزيد من التفاصيل يُنظر: صموئيل هنتنكتون،النظام السياسي لمجتمعات متغيرة،مصدر سابق،ص121 - 125.
(2)تشارلز تيللي،الديمقراطية، مصدر سابق، ص275.

واستناداً إلى ما تقدم فإن إقامة دولة حديثة مستقرة في العراق يفترض أن يكون دستورها بوصفه عقداً مكتوباً كان يفترِض به أن يعكس إرادة المتعاقدين(1)التي ينبغي أن تكون تعبيراً عن إجماع وطني، بَيدَ أن ما حصل هو أن الدستور العراقي كان تعبيراً عن إرادة أحزاب وقوى سياسية، إذ كانت لجنة صياغة الدستور غير متوازنة وغير متكافئة وغلب عليها عند تشكيلها التمثيل العرقي والطائفي الحزبي مع غياب ملحوظ للخبراء القانونيين، بل أن بعض أعضائها كان غير مؤهل لعمل هكذا لجان تنقصه الخبرة والكفاية، فهي لم تكن لجنة قانونية – فنية مختصة، لذلك جاءت صياغة النصوص الدستورية لتعبر عن مطالب سياسية أكثر منها مواد دستورية(2).

وتأسيساً على ذلك فإن الجهد الدستوري كان ثمرة اتفاق وتوافق صياغة حزبي، ولم يكن ثمرة جهد قانوني - فني، إذ غالباً ما كانت النقاشات بين الأطراف المختلفين تُنقل من داخل أروقة لجنة الصياغة إلى داخل أروقة الأحزاب المتصارعة، لتنتهي بصياغات توفيقية بفضل الوساطات الأمريكية والأممية، وكثيراً ما همشت هذه النقاشات على مستوى القيادات من لجنة صياغة الدستور، الأمر الذي انعكس سلباً على متن الدستور ذاته وعلى غياب مبدأ الإجماع(3).

---

(1)لمزيد من التفاصيل يُنظر: خضر عباس عطوان، مشروع الدستور في العراق ورهان الديمقراطية: نظرة تحليلية، مجلة أو راق عراقية، مركز الفجر للدراسات والبحوث العراقية،العدد 4، 2005،ص42.

(2) غانم جواد، نظرة نقدية للدستور العراقي، مصدر سابق، ص60.

(3) فالح عبد الجبار، متضادات الدستور الدائم، في: بدور زكي أحمد و(آخرون)، مأزق الدستور: نقد وتحليل، ط1، معهد الدراسات الإستراتيجية، بغداد- بيروت، 2006، ص 81.

لذلك من أجل بناء دولة عراقية حديثة ينبغي العمل على الخروج من هذا المأزق وتعديل الدستور بما يحقق إجماع وطني أو بالأحرى بما يضمن قيام واستمرار وفاق مجتمعي وإجماع وطني حول شكل نظام الحكم ومبادئه الرئيسة، وبما يضمن تنظيم السلطات في الدولة وممارستها لاختصاصاتها وفقاً للدستور لمنع تغليب هيمنة سلطة على أُخرى وحزب على آخر من ناحية، ولتفعيل مبدأ أن السلطات في الدولة هي نتاج الإرادة الشعبية من ناحية أُخرى، كما يجب أن يكون الدستور ضامناً لمبدأ المواطنة بما فيه من حقوق وحريات للأفراد بوصفها أصلاً رئيساً قام الدستور العراقي من أجله(1).

وتأسيساً على ما تقدم فإنه من أجل تحقيق هذا التوافق المجتمعي والإجماع الوطني لا بد من تشكيل لجنة فنية مستقلة من الخبراء والمختصين القانونيين تعمل على إيجاد صياغات بديلة تعالج وتتجاوز كل مَواطن الخلل والخلاف في الدستور، وبما يضمن وحدة الدولة والمجتمع وحقوق وحريات المواطنين.

إن هذا الوضع المربك الذي تشهده الدولة العراقية والمجتمع العراقي سببه الرئيس هو أن الدستور وضع في عُجالة زمنية، وكان تعبيراً عن توافقات سياسية أكثر مما هو تعبير عن إرادة شعبية، ومن ثم لم يكن ناتجاً عن تأثير مبدأ المواطنة، ولا أدل على ذلك من دستور وُضِع في أقل من ثلاثة أشهر، وحكومة (انتخابات 2010م) استغرق تشكيلها أكثر من (10) أشهر، وأمضت أكثر من نصف عمرها الدستوري (سنتان) وبعض وزرائها لم يُسَمَّوا بعد.

---

(1) التقرير الاستراتيجي العراقي الثاني، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، حزيران 2009، ص82.

إن هذا يوحي بأن هناك ضعفاً في وعي مفهوم المواطنة على مستوى الحكام والمحكومين، لذا فإن إقامة دولة عراقية حديثة يستلزم القضاء على هذا الإرباك بتعديل الدستور وتحقيق مبدأ الإجماع الوطني ووضع الضمانات الكافية لتمثيل الإرادة الشعبية من خلال تفعيل مبدأ الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وهنا ينبغي على السلطات المختصة إصلاح الخلل ومعالجة القصور القانوني لإجراءات ووسائل الرقابة البرلمانية الشكلية منها والموضوعية (طبيعة الإجراءات وأُسلوب توجيه الأسئلة والتحقيق والاستجواب وأسلوب الإجابات والسقف الزمني لهذه الإجراءات)، فينبغي تعديل قانون أصول المحكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971م(1) بما يُفَعِّل آليات الرقابة من جهة، ويُلحِق الجزاء نتيجة الإخلال بالمسؤوليات أو عدم تطبيق القوانين من جهة أخرى، فالمادة (136/ ب) من القانون أعلاه تنص على ""لا يجوز إحالة المتهم إلى المحاكمة في جريمة أُرتكبت أثناء وظيفته الرسمية أو بسببها إلا بإذن من الوزير التابع له، مع مراعاة ما تنص عليه القوانين الأخرى""، لذا فإنه بموجب هذا النص لا يمكن إخضاع الوزراء لوسائل الرقابة أو المحاكم المختصة إلا بموافقة رئيس الوزراء بوصفه المسؤول الإداري الأعلى للوزراء، وموافقة الوزير بالنسبة لموظفي كل وزارة بوصف الوزير هو الرئيس الأعلى لموظفي الوزارة(2).

---

(1) يُنظر: قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971، الوقائع العراقية، العدد: 2004 في 1971/05/31. وكذلك يُنظر: قاعدة التشريعات والتنظيمات العراقيةwww.iraq-ild.org

(2)لمزيد من التفاصيل حول الرقابة البرلمانية يُنظر: أحمد يحيى هادي،الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد 2003،رسالة ماجستير (غير منشورة)،جامعة بغداد،كلية العلوم السياسية،2010.

ناهيك عن الوسائل السياسية لتعطيل الرقابة البرلمانية نتيجة لسياسة المحاصصة المعمول بها في النظام السياسي العراقي منذ عام 2003م، ومن ثَمَّ فإن كل وزير بات ممثلاً لحزب أو كتلة سياسية في البرلمان، وبسبب هذه السياسة تلجأ كل كتلة إلى حشد التأييد لممثلها والمساومة من أجل تعطيل الرقابة ضده وهكذا تجري المماطلة والتسويفات لمنع محاسبة المسؤولين ومنع تفعيل مبدأ الرقابة البرلمانية، والسبب في ذلك هو «سياسة المحاصصة، ودستور غير سوي، وغياب وتغييب الاحتكام لمبدأ المواطنة الفاعلة، نتيجة لنوعية الثقافة السائدة، وعدم فاعلية مؤسسات المجتمع المدني، وقصور حرية الصحافة، ومن ثَمَّ غياب الرقابة الشعبية» وكلها أسهمت في عدم تفعيل الإرادة الشعبية من جهة، وعدم حضورها في الدستور ومؤسسات الدولة من جهة أخرى، لذا كان الخلل منصباً على المواطن بالدرجة الأساس، وبذلك فإن إقامة دولة عراقية قوية ينبغي أن يكون أُسها الأول المواطن وأُسها الثاني الدستور بكل ما تعنيه هذه المصطلحات من مفاهيم ومدلولات ومعاني ووفقاً لما معمول به في مجتمعات ومؤسسات الدول المتقدمة.

لذلك يمكننا القول إن دستور العراق لعام 2005م يتصف بالوصفية وليس المعيارية، إذ إنه كان تعبيراً عن توافق سياسي غير متوازن غلب عليه عنصر الإجبار أكثر من عنصر الاختيار، فضلاً عن غياب ثقافة الامتثال لدى الفرقاء السياسيين، إلى جانب غياب مبدأ الدستورية، وملابسات وضعه وآلية تشريعه، كلها تجعل منه صلحاً منقوصاً بين الفرقاء السياسيين أكثر منه حكماً عادلاً بين مكونات المجتمع العراقي، لذلك يتسم بأنه وصفياً وليس معيارياً.

بَيدَ أن هذا التحدي لبناء مجتمع ومؤسسات ودولة وفقاً لقياسات عصرية حديثة يعترضه مجموعة تحديات أخرى تتمثل فيما يأتي:

1 - تحدي الهوية.

2 - تحدي سياسة المحاصصة.

3 - تحدي تداخل السياسي والمؤسسي.

4 - التحدي الاقتصادي.

## 1) تحدّي الهوية

إذا كان أسلوب الحياة وليس الإقليم الذي هو شَكَّلَ محور الهوية في دولة المدينة اليونانية حين عرفت ذاتها وميزتها بوصفها تتشكل من مواطنين يتقاسمون أُسلوباً مشتركاً في الحياة، فإن الحدود الإقليمية للدولة الحديثة باتت هي التي تُشَكِّل محور الهوية للمواطنين المنتمين إليها، فباتت حدود الإقليم هي التي تُشَكِّل الأساس المادي الذي بموجبه يتم تمييز هذه الدولة عن الدول الأخرى، كما أصبح هو المعيار الذي يُكسِب الموطنين داخل حدوده هويتهم الجغرافية والسياسية التي تميزهم عن غيرهم(1).

والهوية بوصفها سمة جوهرية لثقافة مجتمع ما، فإنها تتسم بالحركة والنمو والتطور، إذ إن الثقافات تتسم بالتغير والتطور لذا فإن الهوية المنبعثة

---

(1)حسام الدين علي مجيد، إشكالية التعددية الثقافية في الفكر السياسي المعاصر، مصدر سابق، ص72-73.

من هذه الثقافة تأخذ سمة التطور والتغير لذا لا يمكن وصفها بأنها ثابتة أو نهائية(1).

والهوية بوصفها تتعلق بالجانب الثقافي لمجتمع ما فإنها بذلك تشتمل على جانب مادي وجانب معنوي، يتمثل الأول (المادي) بشكل حقوقي- قانوني يترتب عنه الصلة التي تربط الفرد والجماعة بالرقعة الجغرافية والحدود الإقليمية للدولة وهي الجنسية، ومن ثَمَّ ما يترتب على هذا الاتصال من إحساس ومشاعر بالانتماء لهذا المجتمع وما يتمخض عن ذلك من ولاء لهذا الإقليم ولهذهِ الجنسية وذاك هو الجانب المعنوي(2).

وكان الملك فيصل قد أَشارَ إلى إشكالية الهوية الوطنية العراقية حين قال""إن البلاد العراقية من جملة البلدان التي ينقصها أهم عنصر من عناصر الحياة الاجتماعية، ذلك هو الوحدة الفكرية والملية والدينية... وفي هذا الصدد أقول وقلبي ملآن أسى إنه في اعتقادي لا يوجد في العراق شعب عراقي بعد، بل توجد كتل بشرية لا تجمع بينهم جامعة، سماعون للسوء، ميالون للفوضى، مستعدون دائماً للانتفاض على أيَّةِ حكومة كانت، فنحن نريد والحالة هذه أن نشكل شعباً نهذبه وندربه ونعلمه، ومن يعلم صعوبة

---

(1) علي وتوت و(آخرون)، المواطنة والهوية الوطنية، معهد الأبحاث والتنمية الحضارية، بغداد، 2008، ص15.

(2) ياسين سعد محمد، إشكاليات الديمقراطية التوافقية وانعكاساتها على التجربة العراقية، المجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد72، ص64، الموقع الالكتروني للمجلات والبحوث العلمية العراقية، على الرابط: http://208.109.248.185/output/Recearches1_view.asp?editid1.

تشكيل وتكوين شعب في مثل هذه الظروف، يجب أن يعلم أيضاً عِظَم الجهود التي يجب صرفها لإتمام هذا التكوين وهذا التشكيل""(1).

وإذا كان فيصل قد أشر تلك الإشكالية فإنه كذلك قد أشر حجم المتطلبات اللازمة لتجاوزها، بَيدَ أن الذي ظهر جلياً بعد الاحتلال الأمريكي للعراق في عام 2003 هو انبعاث حاد للهويات الفرعية والمحلية في العراق، مما يعني أن الإشكالية التي أشرها فيصل في عام 1932 بقيت إلى يومنا هذا، ومرد ذلك أنه من بعد فيصل وإلى عام 2003 لم تكن الحكومات العراقية تعترف بشكل كافي بالتعددية الثقافية، ولم تراعِ متطلباتها، فعجزت عن إيجاد وتكوين هوية وطنية جامعة قادرة على احتواء المكونات المجتمعية المختلفة واستيعاب هوياتها الفرعية السابقة على الدولة الوطنية الحديثة من ناحية، ومن ناحية أُخرى أسهمت أزمات الشرعية والمشاركة والاندماج والتغلغل والتوزيع، في زيادة حدة أزمة الهوية، كما أسهمت هذه الأزمة مع بقية الأزمات في رفع درجة تعقيد كل منها ومن ثُمَّ رفع مستوى حدتها(2).

الأمر الذي انعكس على حالة من صراع الهويات كلٌّ تريد إثبات ذاتها وفرضها على الآخرين، ليغدو الصراع في أحد أوجهه صراعاً على تحديد هوية العراق، وكان لكل طرف قراءته الخاصة المقترنة بانحداره الاجتماعي وهويته الخاصة وعلاقاته الداخلية والإقليمية، فكانت رؤية الأحزاب السياسية الكردية تذهب إلى عراق متعدد القوميات تميل إلى الاستقلال الذاتي، وهي

---

(1)يُنظر: مذكرة الملك فيصل إلى بعض الساسة العراقيين في 15/آذار/1932، مصدر سابق، ص9-12.

(2) علي عباس مراد، إشكالية الهوية الوطنية في العراق: الأُصول والحلول، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 390، آب، 2011، ص 87.

رؤية تستمد جذورها من الخشية من عودة الحكم المركزي ذي الهيمنة العربية ومن ثمَّ إمكانية التضييق على حقوق الأقليات القومية الأخرى، أما الأحزاب العربية السنية فكانت رؤيتها تذهب إلى عراق مركزي موحد بطابعه العروبي وامتداده القومي، أما الأحزاب العربية الشيعية فكانت رؤيتها تذهب إلى عراق إسلامي موحد يقوم على حكم الأغلبية المجتمعية، وتأسيس دستوري مؤسساتي على ذلك، أما الأحزاب العلمانية فكانت تذهب في رؤيتها إلى عراق تعددي مؤسساتي يتنحى فيه الدين عن التدخل المفرط في النشاط السياسي مضعِفاً بذلك من النفوذ الاجتماعي الذي تستحصله الأحزاب الإسلامية عبر توظيف المقولات الدينية في مجتمع شرقي يحتل فيه الدين مكانة عالية(1).

وعليه فإن هذه الرؤى المختلفة هي انعكاس لمقولة فيصل السابقة حول افتقار العراق ""للوحدة الفكرية والملية والدينية""، وهذا إن عنى شيئاً فإنما يعني غياباً مزمناً للبنية الذهنية التحتية الملائمة لإنتاج مشروع عراقي وطني يؤسِس لأُمة مستوعِبة بعقلانية تنوعها الداخلي، ولدولة حديثة قائمة على المؤسسات(2).

بَيدَ أن اللافت للنظر أنه على الرغم من هذا الافتقار""للوحدة الفكرية والملية والدينية""، إلا أن الأحزاب السياسية التي قامت في الحقبة الملكية وما بعدها كانت أحزاباً ذات بنية أُسِسَت على استقطاب أُفقي يخترق التشكيلات الاجتماعية المختلفة، بخلاف الأحزاب السياسية التي ظهرت بعد

---

(1)جابر حبيب جابر، صراع الدولة والهوية في العراق، مجلة فكر حر، التجمع الثقافي في شارع المتنبي والجمعية العراقية للعلوم السياسية، العدد 7، 2009، ص16.

(2)المصدر نفسه، ص17.

عام 2003م إذ أُسِسَت على استقطاب عمودي يتوقف عند حدود التكوين الاجتماعي ولا يستطيع تجاوز التمايز الإثني والمذهبي والطائفي، مما يؤشر ضعف الأجندات الفكرية لهذه الأحزاب مقارنةً بالأحزاب التي ظهرت في بدايات القرن العشرين من ناحية، كما يؤشر من ناحية ثانية أن المكون الاجتماعي بعد عام 2003م تحول إلى أحزاب سياسية لها صفة اجتماعية حصرية، وهو ما يعيق شيوع وترسيخ مفهوم المواطنة والمواطن(1)، ويعيق بناء دولة مؤسساتية يسودها القانون، كما يؤشر أن الثقافة السياسية للأحزاب والثقافة المجتمعية في تلك الحقبة أكثر نضجاً مما عليه الوضع في العراق بعد عام 2003م.

من جانب آخر فإن إشكالية الهوية العراقية، وصراعات الهويات الفرعية منذ عام 2003م لا تتعلق بالعوامل الداخلية الاجتماعية والسياسية فحسب بقدر ما تتعلق برغبة قوى الاحتلال الأمريكي من جهة وبالتداخلات الإقليمية والدولية في الشأن العراقي من جهة أخرى، وهو ما زاد المشهد إرباكاً وتعقيداً، فالمحتل الأمريكي منذ البداية شرعن لهذا الأمر وجاء تشكيل مجلس الحكم مؤسَساً على ذلك ولذلك، ثم جاءت انتخابات عام 2005م لتجعل ذلك أكثر بروزاً (وهو ما سيتم تناوله لاحقاً) ثم ليسود ذلك على الساحة السياسية والاجتماعية العراقية إلى يومنا هذا، إذ تم منذ البداية تمزيق المكون الاجتماعي العراقي إلى كانتونات اجتماعية عرقية مذهبية طائفية مختلفة تارةً على أساس العرق وأُخرى على أساس المذهب وثالثة على أساس الطائفة في كل مكون، فتارةً عربي سني وعربي شيعي، وأُخرى كردي سني وكردي

(1)ياسين سعد محمد، إشكاليات الديمقراطيات التوافقية وانعكاساتها على التجربة العراقية، مصدر سابق، ص68.

شيعي، وثالثة شيعي عربي وشيعي تركماني، ورابعة أكراد وعرب وتركمان ومسيحيين وهكذا.

ليتم التعامل معها مرةً بدلالة انتماءاتها القومية والتغاضي عن انتماءاتها الطائفية، وثانيةً بدلالة انتماءاتها الدينية والتغاضي عن انتماءاتها القومية وأخرى بالعكس، ورابعةً بدلالة انتماءاتها المذهبية والتغاضي عن القومية، ومن ثمَّ فإن قبول القوى السياسية ومن ورائها المكونات المجتمعية بذلك وسكوتها عنه، بل والعمل بموجبه، هو الذي رسخ لهذه الانقسامات العمودية الحادة، وهو الذي رسخ لهذا الصراع العنيف، وهو الذي فتح الباب على مصراعيه للتداخلات الإقليمية والدولية، ورسخ لسياسة سقيمة ومقيتة وهي سياسة المحاصصة(1)التي أسس لها العرف السياسي في الممارسة والتي ستتحول مستقبلاً إلى عرفٍ دستوريٍ يضرب أطنابه في عمق المستقبل العراقي، وهو ما يؤشر حالة خطيرة ينبغي تلافيها بسرعة سياسياً ودستورياً.

وبالمقابل فإن الاحتكام لهذا المنطق من الانقسام العمودي على أساس المذهب والطائفة والعرق يوسع الشرخ بين الدولة والمجتمع، إذ لا يمكن بموجب هذا المنطق تفعيل مبدأ المواطنة وارتباط ذلك بالوطن، إذ إن الانقسامات العمودية ستذهب بهذا المبدأ نحو النظر إلى المواطن فرداً منصهراً في الجماعة، ودمجه في جماعتهِ الأولية دون أن يكون له حرية الاختيار ولا فضاءات الحركة التي تؤسس ""لإحساس ووجود عقل ومصالح عابرة لبوتقة جماعته الأولية ومُشَكِّلاً أواصر مصلحية أو ثقافية أو سياسية مع أفراد من جماعات أُخرى، وبذلك يغدو الفرد لا وجود له خارج جماعته

(1)علي عباس مراد، إشكالية الهوية الوطنية العراقية، مصدر سابق، ص91.

الاجتماعية التي تُعدُّ هي هويته الأساس وآصرته المتحكمة""(1)، ومن ثمَّ فإن الانتماء والولاء يكون للجماعة وللهوية بدلاً من أن يكون الانتماء للدولة والوطن، ويُعدُّ هذا التحدي من أهم التحديات التي يمكن أن تعطل مشروع بناء دولة مؤسسات يسودها القانون، ويحتل فيها المواطن والمواطنة مكانة بارزة ويتقدم فيها منطق المواطن قبل الوطن والمواطنة قبل الوطنية والوطن مع المواطنة(2).أما القول بتقديم الوطن على المواطن أو أن المواطن منصهراً في الوطن، فهي مقوله شمولية تحاول اختزال المواطن في الوطن، والوطن في الحزب، والأخير في أيديولوجية أو حاكم دون أن يكون للفرد أو جماعته الاجتماعية أو الثقافة الفرعية أي حياة ووجود خارج السلطة المتركزة في فرد الحاكم(3).

## 2- تحدي سياسة المحاصصة

إذا كانت المحاصصة السياسية مباحة ومقبولة سياسياً في الدول ذات التعددية الحزبية حين لا تتمكن الأحزاب السياسية من تحقيق فوز بالانتخابات لذا تلجأ إلى تشكيل حكومة ائتلاف يتم بموجبه تقاسم المناصب الوزارية بين المؤتلفين كل حسب الأصوات التي حصدها في الانتخابات، أما سياسة المحاصصة التي أفرزتها الديمقراطية التوافقية فهي تقوم على تخصيص

---

(1)ياسين سعد محمد، إشكاليات الديمقراطية التوافقية، مصدر سابق، ص70.

(2)عبد الجبار أحمد عبد الله، سبع مسائل في أحسن الوسائل للسياسة العراقية، مجلة العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد العدد36، حزيران 2008، ص117.

(3)ياسين سعد محمد، إشكالية الديمقراطية التوافقية، مصدر سابق، ص70.

اقتسام جهاز الدولة بين القوى العراقية المتصارعة (الشيعية والسنية والكردية)(1).

ونتيجة لصراع الهوية، وتأسيس الدولة وفقاً لأُسس طائفية بدءاً من مجلس الحكم الانتقالي وصولاً إلى بقية مؤسسات الدولة، ووصولاً إلى سياقات تقاسم المغانم وفقاً لهذا الأصل كما هو الحال في مناصب الرئاسات الثلاث (الجمهورية والوزراء والبرلمان)، وحتى إن لم يُشرعِن لها الدستور، شرعنت لها الممارسة السياسية سواء بعد انتخابات 2005م أم انتخابات2010م(2).

وإذا كانت الديمقراطية تقوم على أساس حكم الأغلبية، فإن الأغلبية السياسية هي أغلبية أُفقية تمتد على كل مساحة الوطن بغض النظر عن الأصل العرقي أو الدين أو المذهب، أما الديمقراطية التوافقية التي شهدها العراق بعد عام 2003 فإنها لم تقُم على أساس الأغلبية السياسية إنما قامت على أساس الأغلبية المجتمعية، وهي بذلك أغلبية عمودية تُقَسِّم المجتمع على أساس العلاقات الأولية والانتماءات الطائفية والمذهبية والإثنية، وبذلك فإن الأحزاب التي تقوم بهذا المشهد هي أحزاب طائفية مذهبية أو عرقية تعتمد على الجماعة أو الطائفة وتَعُدّها الأصل في هذا الوجود(3).

ومن ثمَّ أصبح المكون السياسي تعبيراً عن المكون الاجتماعي، وبذلك غدا النائب في البرلمان ممثلاً لطائفته أو مذهبه أو قوميته ولم يَعُدْ ممثلاً لعموم الشعب، مما يؤدي في نهاية المطاف إن أي نائب لا يستطيع أن يُكَوِّن

(1)وصال نجيب العزاوي، قياس جودة الحكم، مصدر سابق،ص 105.

(2)حيدر أدهم الطائي، مظاهر قانونية للطائفية في العراق، مجلة شؤون مشرقية، مركز دراسات المشرق العربي، بيروت، العدد 1، صيف 2008، ص135-136.

(3)ياسين سعد محمد، إشكاليات الديمقراطية التوافقية، مصدر سابق، ص65-66.

له رأياً خارج نطاق كتلته وجماعته الطائفية أو الدينية أو الإثنية، إذ لا يمكن أن يَكُون له وجود خارج جماعته كما أن الآخرين لا ينظرون له إلا من خلال جماعته(1).

وبالمحصلة فإن امتداد المكون الاجتماعي على المكون السياسي سيؤدي إلى(2):

1- تسييس جهاز الدولة وتكريسه لخدمة مصالح الجهة السياسية التي ينتمي إليها من تَسَنَّمَ منصباً قيادياً في هذا الجهاز بدءاً من تجميع الأعوان من بني جماعته لإحكام قبضتهُ وصولاً لإخضاع الجهاز لفئته وجهته.

2- إضعاف أداء جهاز الدولة نتيجةً لتسييسه، إذ إن انشغال المسؤول بتحقيق أهداف وطموحات الجماعة التي ينتمي إليها، وتجميع الأعوان حوله وتسلّمهم المسؤوليات في هذا الجهاز بغض النظر عن مبدأ الاختصاص والكفاءة سيؤدي بالنتيجة إلى ضعف الأداء الحكومي، بسبب كثرة تبدل وتغيير أنماطه وسياسته وأساسياته كلما تغيرت المعادلة السياسية في السلطة، وبذلك سيعتل جهاز الدولة ويعتل معه أداءهُ وكفايته الأمر الذي يعني اختلال ثقافة النخبة حول مفاهيم المواطنة والوطن والمصلحة العامة والمصلحة العليا للوطن، إذ هي تُنَصِّب فوق المواطنة والوطن جماعات هوية مُسَيَّسَة تعمل على تحويل التنافس السياسي على برامج شاملة لمجمل مصالح الوطن إلى صراع بين الطوائف والمذهبيات والإثنيات لضمان مصالح الطائفة أو المذهب أو العرق قبل مصالح

---

(1)ياسين سعد محمد، إشكاليات الديمقراطية التوافقية، مصدر سابق ، ص70.

(2)وصال نجيب العزاوي، قياس جودة نظام الحكم :أنموذج فعالية الأداء الحكومي في العراق، مصدر سابق ص106.

الوطن بل تعلو تلك المصالح الضيقة على مصالح الوطن(1)،ومن ثَمَّ إضعاف قدرة جهاز الدولة على أداء وظيفته الخاصة بتحقيق المصلحة العامة لا سيما في حالة التماهي بين السياسي والقانوني وغلبة الأول على الثاني والشخصي على العام مما يقود ليس إلى الجمود المؤسسي فحسب، وإنما إلى الضياع القيمي بسبب ضعف الكوابح العرفية والحدود الأخلاقية جراء انهيار نظام القيم وضعف المؤسسات(2).

مما يُوَصَّف الحِراك السياسي والعملية السياسية بأنها عملية صفقات آنية مرحلية تقدم مصلحة الطائفة والمذهب والقومية على المصلحة العليا للوطن(3).

وآية ذلك ما جرى في مجلس النواب العراقي عام 2008م حين تم تعطيل ثلاث تشريعات كانت تنتظر الإقرار، بسبب الخلاف بين الكتل السياسية وهي إقرار الموازنة الذي عطلته الكتلة الكردية، وقانون العفو العام الذي عطلته كتلة التحالف الوطني الشيعية، وقانون مجالس المحافظات الذي عطلته جبهة التوافق السنية، ولم يتم إقرارها إلا بعد الاتفاق على تمريرها بأسلوب الصفقة الواحدة(4)،ناهيك عن عدم حسم تسمية وزراء الوزارات

---

(1)مهدي الشرع، المكونات السياسية للطائفية في العراق، مجلة شؤون مشرقية، مركز دراسات المشرق العربي، بيروت، العدد 1، صيف 2008، ص98.

(2)رعد عبد الجليل، الجمود المؤسسي وأثره في التنمية السياسية محاولة من أجل بناء مفهوم، مجلة العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد العدد 40، ك2، 2010، ص119.

(3) عامر حسن فياض، بناء الدولة المدنية وشقاء التحول الديمقراطي في العراق المعاصر، مجلة فكر حر، التجمع الثقافي في شارع المتنبي، العدد 5، 2008، ص27-28.

(4) ياسين سعد محمد، إشكاليات الديمقراطية التوافقية، مصدر سابق، ص72-73.

الأمنية بعد انتخابات عام 2010م على الرغم من مضي أكثر من سنتين على عمر الوزارة الدستوري والبالغ أربع سنوات.

وخلاصة القول إن سياسة المحاصصة في حقيقة الأمر مشروع لتقسيم الوطن بدلاً من وحدته ومنهجاً لتكريس الخلاف بدلاً من تجاوزه ومعولاً لهدم الدولة بدلاً من بناءها، لذا فإن هذه السياسة من التحديات المهمة التي قد تُودي بحياة الدولة والوطن إنْ لم يتم علاجها ووأدها، ومن ثمَّ فهي نقيض المؤَسَسِية التي يمكن بواسطتها أن تحصل التنظيمات على القيمة والاستقرار(1).

### 3-تحدي التداخل بين السياسي والمؤسسي

نتيجة لصراع الهويات الفرعية، وما تمخضت عنها سياسة المحاصصة والطائفية كان من الطبيعي أن يكون هناك تداخل بين السياسي والمؤسسي، فإذا كان الدور السياسي يمكن أن لا يقوم على الخلفية المهنية لأدائه، فإن الدور المؤَسَسِي لا يمكن أن يقوم إلا بتوَفُر الخلفية المهنية والكفاية التخصصية والمقدرة العلمية لإنجازه، فإذا كان من الممكن أن يضطلع بالأول الحزب السياسي فإن الثاني تضطلع به الحكومة، لذا فإن أي تداخل بين الاثنين يؤدي إلى الإرباك والفوضى وانهيار المؤسسة الحكومية (الوزارة) وفشل أداء مهماتها(2).

واستناداً إلى ما تقدم فإذا كانت المأسسة تعني عملية إيجاد أُصول وقواعد الممارسات والعمل الممنهج لتنظيم الجهود وتحقيق الأهداف

---

(1) رعد عبد الجليل، الجمود السياسي وأثره في فشل التنمية السياسية، مصدر سابق، ص100-101.
(2)وصال العزاوي، قياس جودة نظام الحكم، مصدر سابق، ص 102-103.

المشتركة، فهي بذلك تعني من المنظور الإداري الفصل بين شخص المسؤول الإداري وسلطته الإدارية، أو الفصل بين الولاية وشخص من يتولاها(1).

بَيدَ أن هذه الأصول والقواعد التي تنظم الجهود وتفصل بين شخص المسؤول وطبيعة المسؤولية الإدارية تتلاشى أمام التداخل والتماهي بين السياسي والمؤسسي، إذ إن الصراع بين القوى السياسية في العراق رَكَنَ جانباً كل ما يتعلق بالمأسسة، حين راح يمضي لترسيخ كيان الجماعة(الطائفية، المذهبية، القومية) في جهاز الدولة وإحكام قبضتها عليه من خلال تجميع الأعوان وما يقتضيه ذلك من ارتكازإلى التنظيمات الأولية(العائلة والعشيرة والطائفة والعرق) التي تمثلها(2)،ومن ثمَّ تسخير هذا الجهاز لخدمة مصالح الفئة التي تسيطر عليه.

وعليه فإن ما تمثله هذه العملية من تداخل بين السياسي والمؤسسي هي تحطيم لعرى التنظيم والمؤسَسِية، ومن ثمَّ هي انعكاس لظاهرة تشخصن السلطة التي هنا تلبست بثوب الطائفة والمذهب والعرق، فهي إن كانت تعني هيمنة فرد على جهاز الدولة ومؤسساته والسيطرة على قراراته، فإن المحاصصة الطائفية في ظل هذا الوضع تمثل هيمنة الطائفة أو الإثنية أو المذهبية على جهاز الدولة وتسخيره لمصلحة هذه الجماعة ضد الجماعات الأخرى المختلفة في المذهب أو الطائفة أو القومية.

وعليه فإن جهاز الدولة يُصبِح رهناً لقاعدة اجتماعية معينة هيمنت على السلطة وحولتها لصالحها وهي بشخصنتها لهذا الجهاز تُجسِد ذات النمط

(1)جورج بوردو، الدولة، مصدر سابق، ص 28.
(2)جابر حبيب جابر، صراع الدولة والهوية في العراق، مصدر سابق، ص18.

الشمولي والسلطوي التي تدعي براءتها منه(1)،ومن جانب آخر يتمثل هذا التماهي بين السياسي والمؤسسي في ذهنية النخبة السياسية العراقية التي تحتكم وتُجسِد سياسة المحاصصة الطائفية، وتُعلي مصلحتها الآنية الضيقة على مصلحة الوطن العليا، ومصلحة زعاماتها وقياداتها وبشكل أو سع طائفتها ومذهبها وقوميتها على مصلحة المواطن والمواطنة، فإنها تمثل بذلك سمو السياسي على القانوني، وهنا فإن الدستور والقانون يفقد معناه الحقوقي، إذ إن المعنى الحقوقي يغدو في ما تُجسِده مصلحة الطائفة تجاه الطوائف الأخرى ومن ثم يغدو القانون والدستور ما تراه هي لا ما يراه وينتظره المواطن(2).

وهذا يعني عدم سيادة حكم القانون، ومن ثمَّ غياب الحد الفاصل بين الولاية وشخص من يتولاها، أو غياب الحد الفاصل بين ما هو شخصي وما هو مؤسسي من جهة وغياب العقلية المؤسَساتية وسيادة العقلية الذاتية التي يمثلها الوزير أو المسؤول الأعلى بوصفه أصبح شخصياً المرجعية الفنية والمهنية للوزارة أو المؤسسة التي يرأسُها بعد أن كانت اللوائح والأنظمة والتعليمات هي المرجعية الفنية والمهنية التي تحتكم إليها وتلتزم بها الوزارة أو المؤسسة في سير عملها.

ومن ثمَّ فإن غياب ثقافة المؤسسات نتيجة التداخل بين السياسي والمؤسسي ينعكس سلباً على تدني أداء المؤسسة وعدم إيفائها بالتزاماتها أمام المجتمع، إذ كلما زادت درجة التنظيم والتعقيد والتكيف والتماسك في مؤسسة

---

(1)علي الجبوري، ترسخ ظاهرة شخصنة السلطة في العملية السياسية في العراق ما بعد 2003، مجلة العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد 41، تموز - ك1، 2010، ص 232 - 233.

(2)يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، مصدر سابق، ص 160 - 161.

كلما زادت فيها درجة تحقيق أهدافها، وبالعكس إذا انخفضت درجة التنظيم والتعقيد فتنخفض تبعاً لذلك درجة التكيف والتماسك داخل المؤسسة ومن ثم عـدم قـدرتها عـلى تحقيـق أهـدافها، وهـو مـا يشكل خطراً يواجه مشهد إقامة دولة المؤسسات(1).

### 4 - التحدي الاقتصادي

من المستلزمات المهمة والضرورية لعملية بناء الدولـة هـي تنويـع مـصادر الـثروة والاقتـصاد للدولة، إذ إن عملية بناء الدولـة تتطلـب مـن ضـمن متطلباتهـا، تفكيـك المجتمـع التقليـدي وإعـادة تجميعه وتركيبه وفقاً لأُسس حديثة تقتضيها هذه العملية، لذا تبرز أهميـة التـصنيع وتطـوير الإنتـاج الصناعي والزراعي، إذ ستكون أحد مصادر تمويل عملية البناء بمراحلها المختلفة(2).

وعليه فإن وجود مصدر واحـد للاقتـصاد أو بـالأحرى اعـتماد الاقتـصاد الـوطني للدولـة عـلى مصدر واحد يهدد عملية الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعـي للدولـة، مـما يهـدد في المحـصلة عملية بناء الدولة ـ الأمة.

لذلك فإن اعتماد العراق على مصدر رئيس في الاقتصاد هو الـنفط، يهـدد عمليـة بنـاء الدولـة ويهدد السلم والاستقرار السياسي والمجتمعي للبلـد، إذ لا يـستقر الحـال في الاقتـصاد الريعـي بـسبب تقلبات الأسواق العالمية، والسياسات الاقتصادية المتبعة، وعدم وجـود مـصادر أُخـرى للـدخل وللنـاتج القومي.

---

(1) لمزيد من التفاصيل يُنظر: صموئيل هنتنكتون، النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، مصدر سابق، ص 17-43.
(2)عبد الغفار رشاد القصبي، التطور السياسي والتحول الديمقراطية، مصدر سابق، ص348 – 349.

فاعتماد العراق على النفط لوحده يهدد هـذه العمليـة برمتهـا، إذ شـكل الـنفط (61%) مـن إجمالي الناتج المحلي، كما أن سيطرة الدولة عـلى النـشاط الاقتـصادي قـد حَجَّـمَ مـن قـدرات القطـاع الخاص فكانت الدولة تسهم بنسبة ( 47% ) من الناتج المحلي(1).

وعليه فإن اعتماد الدولة في تمويل ميزانيتها على إيـرادات الـنفط فحـسب، ومـن ثَـمَّ سـيطرة شريحة معينة على الحكم والانتفاع المباشر من هذه الإيرادات ينعكس سـلباً عـلى قـدرة النظـام عـلى تمثيل كل المجتمع من ناحية وعلى قدرة هـذا المجتمـع عـلى مراقبـة ومحاسـبة ومـساءلة النظـام مـن ناحية أُخرى(2).

وبذلك يُسهِم الاقتصاد الريعي في هيمنة السلطة على المجتمع،إذ نتيجة لانفـصام العلاقـة بـين السلطة والمجتمع فإن الأخير لا يكون مصدراً للإيرادات العامة (الضرائب) التي تحتاجها الدولة لتمويل عمليات إنجاز وظائفها، ومن ثم فإن الاعتماد عـلى الاقتـصاد الريعـي يُغنـي الـسلطة عـن اللجـوء إلى المجتمع لتمويل عملياتها، لـذا فإنـه نتيجـة لانفـصام العلاقـة بـين الاثنـين(الـسلطة والمجتمـع) تـصبح السلطة في منأى عن محاسبة ومساءلة المجتمع لها عن تصرفها بأشكال إنفاق الريع النفطي(3)، لذلك يسهم الاقتصاد الريعي بفرض القيود على الحقوق والحريات العامة في الدول الريعية(4).

---

(1) محمد علي زيني، الاقتصاد العراقي: الواقع الحالي وتحديات المستقبل، مصدر سابق، ص16-18.

(2)تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004، نحو الحرية في الوطن العربي، مصدر سابق، ص143.

(3) المصدر نفسه، ص 143.

(4)صبري زاير السعدي، قوة النفط ومساوئه في التجربة العراقية، مصدر سابق، ص 260.

ومن ثَمَّ فإن سوء استخدام قوة النفط والانتفاع به وسوء توزيع الإيرادات النفطية تُسهم في عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي وتعيق عملية بناء الدولة ـ الأمة في العراق، لذلك فإن التسرع في زيادة الإيرادات النفطية إلى أقصاها وإنفاقها الزائد دون توجيه واضح لرؤيا وطنية ودون تعريف جيد لإستراتيجية اقتصادية وتطبيق لسياسات مؤسسية، قد قلل من فرص التقدم الحقيقي(1).

لذلك فإن تنويع مصادر الاقتصاد من خلال الإفادة من الريع النفطي في تنشيط مصادر الاقتصاد الأُخرى مثل الصناعة والزراعة، وزيادة إسهامات القطاعات غير النفطية، وتشجيع القطاع الخاص في توسيع نشاطاته، مما يُسهم بخلق قاعدة صناعية زراعية تجارية قوية للدولة، تُسهم في دفع الاقتصاد العراقي نحو مواقع أفضل، أما بقاء الاعتماد على مصدر وحيد في الاقتصاد وعدم تنويع مصادره واستخدام غير أمثل لموارده تُعدُّ تحديات تهدد بناء دولة عراقية مستقرة حديثة، ومجتمع عراقي منسجم ومتلاحم وهوية وطنية جامعة.

وخلاصة الأمر فإنه لبناء دولة المؤسسات التي يسودها القانون تستوجب لاستقرارها واستمرارها الارتكاز إلى مبدأ الامتثال للدستور والقانون ومبدأ المواطنة المؤطر دستورياً وعملياً في سلوكيات الأفراد والجماعات حكاماً ومحكومين، وذلك ضمان لسمو المؤسسي والقانوني على السياسي، وبذلك تصبح الحكومة والمؤسسة الحكومية مؤسسة خدمة للمواطن بدلاً من أن تكون مؤسسة هيمنة على المواطن، لذا يأتي تنويع مصادر

---

(1)صبري زاير السعدي، قوة النفط ومساوئه في التجربة العراقية، مصدر سابق، ص 157-158.

الاقتصاد كضرورة تستوجبها عمليات المأسسة من حيث المساءلة والمحاسبة للسلطة، وبذلك يغدو مفهوم المواطنة بوصلة متحكمة في مسار العلاقة بين السلطة والمجتمع وفي مسار بناء الدولة ـ الأمة في عراق موحد.

## المبحث الثاني

## تحدي بناء الدولة ـ الأمة في العراق

## بين محاولات المأسسة وشخصنة السلطة

يتمحور هذا التحدي أو المشهد حول عمليات التجاذب بين إرهاصات للمأسسة وبين محاولات الشد إلى الوراء والهيمنة على السلطة، ويتمثل هذا التحدي في أن العملية السياسية الجارية في العراق غالباً ما تحتكم إلى منطق القوة على الرغم من فتح قنوات للحوار والتفاوض، بَيدَ أن التمسك بسقف عالي من المطالب غير مشمول بالتنازل، يوحي بأن منطق العقلانية السياسي لا يتحكم بمفاتيح إدارة الحوار بقدر منطق القوة.

لذلك كُرِسَ هذا المنطق في خضم العملية الدستورية التي يفترض منها أن تضع الأُسس السليمة لبناء دولة يسودها القانون، وتحدد الوسائل لبناء أُمة متلاحمة تجسدها هوية وطنية عراقية جامعة.

بَيدَ أن ما حصل هو أن العملية الدستورية أسست للتخندق والصراع من ناحية، كما أسست للتمزق والانقسام من ناحية ثانية، فجاءت النصوص لتوحي بالانفصال والانقسام مستقبلاً أكثر مما توحي بالتلاحم والانسجام بين مكونات المجتمع، وهذا اللبس والالتباس وما تمخض عنه من جدلٍ وانقسام يتمركز حول موضوع العلاقة بين المركز والأطراف، ولغرض فهم طبيعة الجدل ومحاولات الانقسام، لابد من تناول طبيعة تلك العلاقة في ضوء

نصوص الدستور العراقي لعام 2005م، وما أفرزته تلك النصوص في مجريات العملية السياسية فكان تقسيم المبحث على ما يأتي:

**أولاً:** الفيدرالية.

**ثانياً:** تطييف العملية السياسية.

## أولاً: الفيدرالية

كانت العملية الدستورية جزءاً مهماً من عملية إعادة بناء النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي الجارية في العراق، إذ إن هذه العملية ستبلور صورة النظام السياسي الجديد، لذا كان الصراع على حدته بين مختلف القوى السياسية حول إعادة توزيع السلطة السياسية والثروة بما يخدم مصالح وأهداف تلك القوى بعيداً عن المصلحة الوطنية، وعُدَّت السلطة مدخلاً للسيطرة على الثروة، فمن يُمسِك بالسُلطة يُسَيطر على الثروة، لذا احتدَمَّ الصِراع بين الفُرَقاء السياسيين للإمساك بالسلطة، ووفقاً لذلك فإن أي اختلال في توزيع السلطة سيُفضي لا محالة إلى اختلال في توزيع الثروة، وينعكس ذلك على العلاقة بين مكونات المجتمع من جهة، وبين المجتمع والسلطة السياسية من جهةٍ أُخرى، لذا كانت الدعوة نحو فدرلة العراق على أُسس قومية ومذهبية وبال39صيغة التي وردت في دستور عام 2005م إحدى بوادر الصراع للهيمنة على السلطة، في اللحظة نفسها التي تُعدُّ إحدى بوادر الانعتاق عن جسد الدولة(1).

ويُمكِن أن تُقرَأ الفيدرالية بوصفها عملية تنظيم لتوزيع السلطة بين المركز والأطراف وإيجاد نوع من التوازن بينهما، وهذه تُعدُّ بذاتها محاولة

(1)فالح عبد الجبار، متضادات الدستور الدائم، مصدر سابق،ص 74 ـ75.

لمأسسة السلطة وتنظيم العلاقة بين مستويات الحكم تنتفي معها محاولات الماضي في الهيمنة والاستبداد، حين كان المركز يهيمن على الأطراف.

بَيدَ أن الوضع في العراق خرج عن هذا النطاق وانزلق نحو إعادة صيغ الهيمنة والاستبداد بِحُلَّةٍ جديدة قِوامها هيمنة واستبداد الأطراف بالمركز، وفقاً لنصوص الدستور التي جاءت في كثير منها مخالفةً الصيغ الفيدرالية المتبعة في الأنظمة الفيدرالية في العالم، وهي بدلاً من أن تعمل على تحقيق التوازن في توزيع السلطات والاختصاصات، أدت إلى الخلل وعدم التوازن بين المركز والأطراف مما ينعكس على مستوى الاستقرار السياسي والاجتماعي للدولة والمجتمع.

والفيدرالية (Federalism)هي مصطلح معياري يشير إلى نظام حكومي متعدد المستويات يجمع بين الحكم المشترك والحكم الذاتي للأقاليم المُكوِّنَة للدولة ويقوم على أساس القيمة والمصداقية المفترضة في الجمع بين الوحدة والتعددية، ويعمل على استيعاب الهويات الفرعية والحفاظ عليها وتعزيزها ضمن اتحاد سياسي أكبر حجماً، لذلك هو يشير في جوهره إلى ترسيخ الوحدة واللامركزية والحفاظ عليهما معاً(1).

وهي بمعناها الضيق صيغة دستورية وقانونية تقوم على أساس توزيع الاختصاصات والسلطات بين الحكومة المركزية والأقاليم المحلية في الدولة الواحدة، وبعبارة أُخرى هي إرخاء لقبضة الحكومة المركزية وتثبيت للامركزية الإدارية السياسية بشكل يسمح لأقاليم الدولة بقدر كبير من الصلاحيات والسلطات في إدارة شؤونها الذاتية، وهي بذلك تكون نظام حكم

---

(1)رونالد واتس، الأنظمة الفيدرالية، غالي برهومة و(آخرون)، منتدى الاتحادات الفيدرالية،أو تأو ا - كندا،2006،ص 9.

وأسلوب إدارة يتحدد في إطار دستوري بين سلطة المركز والإقليم(1)، فهي وسيلة وليست غاية، الغرض منها تنظيم تقاسم السلطات الإدارية والقانونية بين المركز والأطراف بهدف تحقيق التوازن في توزيع الحقوق والواجبات والمسؤوليات الوطنية(2).

وهي بمدلولها الواسع تشير إلى ظاهرة تحرك الجماعات الإنسانية المميزة نحو المجتمع، بحركة تفضي إلى التوفيق بين اتجاهين متناقضين، يشير الأول إلى الحرص على ذاتيتهما، ويشير الثاني نحو السعي إلى تنظيم جماعي يشملهما(3).

وإذا كانت نشأة الإتحاد الفيدرالي تتم من خلال الاندماج أو التفكك، وترمي إلى التوفيق بين الرغبة في المشاركة في تكوين الإتحاد، وبين تشكيل الإتحاد والمحافظة على الاستقلال الذاتي(4)، فإنها في العراق تقترب من التفكيك أكثر منها نحو الاندماج، لذلك يرى الباحث أن الدعوة للفدرالية في العراق جاءت بنص فيدرالي وإيقاعات كونفيدرالية، لذا يمكن توصيفها بأنها ""تسوية صعبة تتم بين فئات متصارعة على النفوذ والسلطة والثروة ""(5).

---

(1) شيرين نوري محمد، أسس تبني الكرد لخيار الفيدرالية في كردستان العراق، الحوار المتمدن، العدد 153، في 7 / 6 / 2002 www.ahewar.org .

(2)دهام محمد العزاوي،الاحتلال الأمريكي للعراق وأبعاد الفيدرالية الكردية،ط1،مركز الجزيرة للدراسات،الدوحة ،2009،ص 51.

(3) سعدي كريم سلمان، الفيدرالية والديمقراطية، المجلة العراقية للعلوم السياسية، الجمعية العراقية للعلوم السياسية،العدد1،السنة2، آذار، 2008، ص57.

(4)أزهار عبد الكريم الشيخلي،اللامركزية السياسية والهيئات الاتحادية،مجلة أو راق عراقية،مركز الفجر للدراسات والبحوث العراقية،العدد4،أيلول 2005،ص 20.

(5)جابر حبيب جابر، هل الفيدراليات حل لمأزق العراق، المجلة العراقية للعلوم السياسية،الجمعية العراقية للعلوم السياسية،العدد1،السنة2،آذار 2008،ص3.

وفي الحقيقة إن الدعوة للفيدرالية في العراق لم تكن وليدة اليوم أو الأمس القريب، بل كانت الدعوة إليها مع الإرهاصات الأولى لنشأة الدولة العراقية، إذ بعد أن أنهى مؤتمر القاهرة أعماله، وتكشفت النية بتنصيب فيصل ملكاً على العراق قدم فريق من وجهاء البصرة طلباً إلى المندوب السامي البريطاني في العراق (برسي كوكس) في 13/ حزيران/ 1921مبمنح البصرة اللامركزية السياسية في إدارة شؤونها و ""أن يكون الأمير مشتركاً بين العراق والبصرة، ويكون للبصرة مجلس تشريعي خاص بها، مع جيش وإدارة وشرطة""، بَيدَ أن تلك الفكرة لم تلقَ ترحيباً من أحد سواء من البريطانيين أم العراقيين، ثم تجددت الدعوة إليها في أيار عام 1922م، إثر تجدد الغارات القبلية من القبائل العربية(النجدية) على القبائل العربية العراقية القاطنة في المناطق الحدودية العراقية – السعودية وأيضاً لم تجد لها صدىً يُذكر(1).

ثم تكررت الدعوة إليها في ستينيات القرن الماضي حين أراد عبد السلام عارف إقامة الوحدة مع مصر، فقدم الأكراد مطالبهم أنه في حالة قيام هذه الوحدة فإنهم سيطالبون بحكم ذاتي على أساس إتحادي(2).

وبعد عام 1991م ونتيجة لما ترتب عن غزو العراق للكويت، وتدمير آلته العسكرية، وما رافق ذلك من ارتخاء قبضة بغداد على البلاد شهدت مدن شمال وجنوب العراق هيجان شعبي ضد سلطة بغداد، وفي محاولة الأخيرة إعادة الهيمنة والسيطرة على الأوضاع شهدت تلك المدن لاسيما الشمالية منها

---

(1)لمزيد من التفاصيل يُنظر: عبد الرزاق الحسني، تاريخ الوزارات العراقية، ج1، مصدر سابق، ص83-88.
(2)مجيد خدوري، العراق الجمهوري مصدر سابق، ص300.

عمليات نزوح كبيرة نتيجة للأعمال العسكرية التي رافقت تلك الأوضاع، لذا كان اتجاه القوى الدولية يسير نحو عزل بغداد عن الهيمنة الكاملة سواء في الشمال أم في الجنوب وإيجاد ما يسمى بالمناطق الآمنة(1) ومنع الطيران العراقي من التحليق فوق خط 32 شمالاً، وخط 36 جنوباً،بموجب تفسيرات القوى الدولية لقرار مجلس الأمن (688/ 1991م)(*)، ونتيجة للضغط الدولي على بغداد ونتيجة لتصلب مواقفها من الأكراد تم سحب كل مؤسسات الدولة الإدارية والعسكرية من شمال العراق، الأمر الذي أو جد فراغاً سياسياً ومن ثم مهد للقيادات الكردية عام 1992م لإيجاد صيغة قانونية ودستورية لإعلان الفيدرالية، وبذلك تم إقرار الفيدرالية في كردستان من برلمان كردستان عام

---

(1)ليام أندرسن وجاريث ستانسفيلد، عراق المستقبل، مصدر سابق، ص 322-323.

(*) لم يكن في القرار المذكور ما ينص على إنشاء مناطق الحظر أو إنشاء ما يسمى بالمناطق الآمنة وإنما فسرت القوى الدولية(الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وفرنسا) الإشارة الواردة في القرار أعلاه والتي تنص على ""ضرورة أن يعمل العراق على إنهاء معاناة وقمع سكانه المدنيين، وأن يسمح للمنظمات الإنسانية الدولية بالوصول إلى كل أولئك الذين هم بحاجة إلى مساعدات في العراق""، بأنها تعني إقامة مناطق آمنة وإنشاء مناطق حظر للطيران العراقي، لذا فإن منطقتي (الحظر الجوي) في شمال العراق/خط 32، وجنوبه/خط 36 لم تكونا مناطق حظر قانونية إذ لم تستندا إلى أي قرار صادر عن مجلس الأمن الدولي، وإنما كانت نتيجة لاتفاقات الدول المتحالفة (الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وفرنسا)، كما واتفقت (الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا) على إقامة منطقة الحظر جنوبي العراق ولم تشترك فرنسا فيه بعد أن أعلنت إن هذه المنطقة لا تستند الى قرارات مجلس الأمن، ومن ثمّ فقد جرى تقييد العراق بالتزامات خارج إطار قرارات مجلس الأمن. لمزيد من التفاصيل حول القرار يُنظر:

U.N., Security Council, S- RES- 688- 1991.http://www.fas.org

1992م، وبهذا غدت الفيدرالية مطلباً قومياً توحدت الفصائل الكردية على تحقيقه(1).

ومنذ ذلك الحين سعت القوى الكردية نحو إضفاء بعد سياسي وطني على فيدراليتها، فكان مؤتمر فيينا في حزيران عام 1992م وفي هذا المؤتمر طالب(المؤتمر الوطني العراقي) بزعامة أحمد الجلبي بضرورة أن تكون مسائل حق تقرير المصير والفيدرالية والحكم الذاتي حاضرة في الأجندات المستقبلية عند مناقشة مستقبل العراق السياسي، ومن ثم تكرر الحال في مؤتمر صلاح الدين في تشرين الأول 1992م حين حشدت القوى الكردية جهودها لإقناع المعارضة العراقية بأن تعاونهم معها سيكون مشروطاً باعترافهم بفيدرالية كردستان(2).

وتكررت تلك الدعوات في مؤتمر المعارضة العراقية عام 1999م حين أقر المؤتمر بناء على دعوة من حركة الوفاق الوطني بزعامة أياد علاوي، إقامة نظام ديمقراطي فيدرالي، وأشادوا بتجربة كردستان العراق وعَدُّوها نموذجاً يصلح للتطبيق على بقية أنحاء العراق، ثم أُقِرَّ هذا المبدأ رسمياً في مؤتمر لندن للمعارضة العراقية عام 2002م(3).

ويختلف موقف القوى السياسية العراقية من الفيدرالية بحسب المصالح وينقسم بموجب ذلك على ثلاث اتجاهات:

---

(1)دهام محمد العزاوي، الاحتلال الأمريكي للعراق وإبعاد الفيدرالية الكردية، مصدر سابق، ص42.

(2)المصدر نفسه، ص45-46.

(3)رشيد عمارة ياس، إشكالية الفيدرالية في الدستور العراقي، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 320، تشرين الأول، 2005، ص112.

فالأكراد هم من أكثر الأطراف العراقية تأييداً للفيدرالية، ويرون فيها أنها الحل الأمثل لمشكلة الحكم المركزي في العراق، وأنها ضمانة دستورية سياسية وقانونية ضد عودة الحكم الشمولي(1)، وبذلك فإنهم يَعدُّونها حلاً لمشكلة تاريخية كبرى، وتُنهي نزاعاً مستديماً عاشته الدولة العراقية منذ نشأتها عام 1921م(2)، وهم من أكثر المتحمسين لها.

ويقف إلى جانب الأكراد في تأييد الفيدرالية العرب الشيعة حيث يشاطرونهم الرأي في أنها الشكل الأمثل للتعايش السلمي بين مكونات الشعب العراقي المختلفة، كما يرونها أداة فعالة ومرنة لردم ثغرة التنمية المتدنية في جنوب العراق، قارنين ذلك بين التوجه العالمي نحو اللامركزية بوصفها وسيلة فعالة للتنمية البشرية(3).

وفي خانة معارضي الفيدرالية يصطف العرب السنة معربين عن خشيتهم منها، إذ يرون فيها أداة للتفكك والانقسام السياسي والاجتماعي عمودياً وأفقياً(4)، كما يرون أنها لا يمكن أن تؤدي إلى تطبيع الأوضاع المتأزمة بقدر ما ستُزيد من الاختلاف والاحتراب والعنف وعدم الاستقرار،وأنها ستدعم وتقوي الميول والنزاعات العرقية والطائفية بين أبناء البلد الواحد، وهي بدلاً من توحيد البلد ستعمل على تجزئته إلى مجموعة من الدويلات غير المستقرة(5). كما تجدر الإشارة إلى أن أطروحات الفيدرالية

---

(1)جابر حبيب جابر، هل الفيدراليات حل لمأزق العراق، مصدر سابق، ص2.
(2)فالح عبد الجبار، متضادات الدستور الدائم، مصدر سابق، ص86.
(3)جابر حبيب جابر، هل الفيدراليات حل لمأزق العراق، مصدر سابق، ص2.
(4)فالح عبد الجبار، متضادات الدستور الدائم، مصدر سابق، ص 88.
(5)جابر حبيب جابر، هل الفيدراليات حل لمأزق العراق، مصدر سابق، ص2

تلونت ما بين فيدرالية أثنية قوامها كردستان، وفيدرالية طائفية أو مذهبية قوامها الجنوب كما كانت هناك دعوات لفيدرالية جغرافية(1).

وإذا كانت الفيدرالية صيغة دستورية لتنظيم وتوزيع السلطات بين الحكومة المركزية والأقاليم المحلية في الدولة الواحدة، فإن القراءة المتأنية لنصوص الدستور العراقي لعام 2005م تكشف مثالية الشعارات وحقيقة النوايا، فكانت المطالب إتحاداً فيدرالياً بخريطة طريق كونفيدرالية ويظهر ذلك جلياً في نصوص الدستور، ففي الوقت الذي أشارت فيه المادة الأولى منه إلى أن ""جمهورية العراق دولة اتحادية مستقلة""(2)، جاء الباب الرابع والخامس منه لتحديد اختصاصات السلطات الاتحادية، وبيان سلطات الأقاليم في (17) مادة.

وطرح الدستور العراقي موضوع الأقاليم كفكرة اتحادية وواقع معاش في إقليم كردستان فضلاً عن الأقاليم المفترضة التي ينص على إنشائها، والسمة البارزة هنا هي إنشاء أقاليم مستقلة بصلاحيات وسلطات واسعة، فقد منح الدستور الأقاليم سلطات غير محددة وأخرى تشاركية، مع منحها (الأقاليم) صلاحية تعديل تطبيق القانون الاتحادي في حالة وجود تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الأقاليم(3).

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا ما هي صورة مستقبل العراق فيما لو انتظمت جميع المحافظات في عدة أقاليم ولكل إقليم صلاحية تعديل القوانين

---

(1)حسنين توفيق إبراهيم، مستقبل النظام السياسي والدولة في العراق: وانعكاساته على الأمن والاستقرار في الخليج، ط1، مركز الخليج للأبحاث، دبي، 2004، ص34-35.

(2) يُنظر: المادة (1)، دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(3)خميس البدري، مستقبل النظام السياسي الاتحادي في العراق،مجلة العلوم السياسية،كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد،العدد 41،تموز - ك2010،1،ص 211.

الاتحادية، وفقاً لمصالحه المحلية فيما لو تعارضت قوانين الإقليم مع القانون الاتحادي ؟ ومن هذا السؤال يأتي سؤال آخر حول من هي الجهة التي تحدد هذا التعارض والتناقض الذي يجري التعديل بسببه؟(1).

لذلك يمكن القول إنه في مختلف الأنظمة الفيدرالية المُتَّبَعَة في العالم فإنه في الوقت الذي تشير فيه الفيدرالية إلى قضية توزيع السلطات في الإتحاد الفيدرالي فإنها تبدو قضية توازن بين الوحدة والتنوع، وعليه فإن هناك علاقة طردية بين القضيتين، فكلما زادت درجة التجانس في المجتمع، ازدادت السلطات الممنوحة للحكومة الاتحادية، وكلما ازدادت درجة التنوع ازدادت السلطات الممنوحة للأقاليم، بَيدَ أنه من اللافت للنظر أنه حتى في الحالة الثانية فغالباً ما يكون من المرغوب فيه منح الحكومة الاتحادية سلطات كافية لمقاومة النزعات نحو التفكك والبلقنة(2).

وعلى هذا الأساس لابد من وجود توازن بين الاستقلال والترابط لدى كل من الحكومة الاتحادية والأقاليم تجاه بعضها البعض(3)، وهناك ثلاث طرق لتوزيع السلطات بين المركز والأقاليم، فهي إما أن يحدد الدستور الاتحادي على سبيل الحصر اختصاصات كل من المركز والأطراف، إلا أن ذلك يمكن أن يؤدي إلى تنازع الاختصاص في القضايا الحادثة مستقبلاً والتي لا ينص عليها الدستور، وإما أن يحدد الدستور الاتحادي على سبيل الحصر اختصاصات السلطة الاتحادية ويترك الباقي للأقاليم، وهذا يمكن أن يؤدي إلى هيمنة الأقاليم على المركز، مما يُنذِر بالانفصال مستقبلاً، وإما أن يحدث

---

(1) خميس البدري، مستقبل النظام السياسي الاتحادي في العراق ، ص212.
(2) رونالد واتس، الأنظمة الفيدرالية،مصدر سابق،ص 45.
(3) المصدر نفسه، ص 46.

العكس فيحدد الدستور الاتحادي على سبيل الحصر اختصاصات الأقاليم ويترك الباقي للمركز، وهذا يُمكن أن يؤدي لمركزية مفرطة(1)، لذلك يجب أن يكون هناك نوع من التوازن والترابط بين المركز والأطراف في توزيع السلطات بما يضمن للدولة هيبتها وللوحدات كيانها الذاتي.

ولذلك جاء التباين في الدستور العراقي من خلال توزيع السلطات ما بين سلطات خاصة بالحكومة الاتحادية المادة (110) وأخرى خاصة بالإقليم المادة (115) وثالثة مشتركة بين الحكومة الاتحادية والإقليم المادة (114)(2).

وقياساً على المادة (110) من الدستور العراقي الخاصة بتحديد الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، فإن دساتير الدول الفيدرالية قد اختلفت في تحديد هذه الاختصاصات ففي أُستراليا والولايات المتحدة تعد السلطات الممنوحة بصفة خاصة للحكومة الفيدرالية محدودة وضئيلة للغاية مع تحديد معظم السلطات الفيدرالية بوصفها سلطات مشتركة، وفي النمسا وألمانيا والهند وماليزيا هناك تضييقات على نطاق واسع لكل من السلطات الخاصة أو المشتركة والمحدودة لكل من الحكومة الاتحادية والإقليم(3).

بَيدَ أنه على الرغم من هذه التحديدات لكل من السلطات الاتحادية أو سلطات الأقاليم، إلا أن هذا التحديد لا يخلو من التداخل، لذلك جاءت المادة (115) لتمنع التداخل فنصت على ""كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم""(4).

---

(1) رشيد عمارة ياس، إشكالية الفيدرالية في الدستور العراقي، مصدر سابق، ص119.
(2)يُنظر المواد (110 و 114 و 115)، دستور جمهورية العراق لعام 2005.
(3)رونالد واتس،الأنظمة الفيدرالية،مصدر سابق،ص 48.
(4)يُنظر: المادة (115)، دستور جمهورية العراق لعام 2005.

علماً أنه في معظم الاتحادات الفيدرالية لاسيما تلك التي أُنشئت من خلال تجميع وحدات كانت منفصلة سابقاً، فإنه يتم منح السلطات المتبقية لحكومات الأقاليم مثل الولايات المتحدة وأُستراليا والنمسا وغيرها، أما في الاتحادات الفيدرالية التي تتميز فيها عملية التكوين الفيدرالي بتفويض من نظام واحدي مركزي إلى نظام فيدرالي(مثل حالة العراق)، فإنه يتم ترك السلطات المتبقية في يد الحكومة الاتحادية وأمثلة ذلك كندا والهند وبلجيكا، وترتبط أهمية السلطات المتبقية بعدد وشمول اللوائح المفصلة للسلطة التشريعية، فكلما ازداد تفصيل السلطات كلما قلت أهمية السلطة المتبقية، لذا فإن بموجب تحديد سلطات الحكومة الاتحادية، وسلطات الأقاليم، والسلطات المشتركة في اتحادات فيدرالية مثل الهند وماليزيا وبدرجة أقل كندا، فإن السلطات المتبقية تعد أقل أهمية نسبياً من مثيلتها في اتحادات فيدرالية مثل الولايات المتحدة وأستراليا وألمانيا إذ لم يجرِ تحديد سلطات الأقاليم لذلك كانت سلطاتها تُدرج ضمن سلطة متبقية كبيرة غير محددة، إلا أنها قياساً للسلطات المحددة فإنها تُعدّ سلطة متبقية صغيرة مقابل سلطة المركز(1).

بَيدَ أن الدستور العراقي أخذ بعدم تحديد سلطات الأقاليم مقابل تحديد سلطات المركز(2)، غير أن النزعة الموجودة فيه توحي بخلاف النزعة الموجودة في دساتير الولايات المتحدة وأُستراليا وألمانيا، إذ توحي نزعة الدستور العراقي(في هذا الشأن) نحو الانفصال أكثر مما توحي نحو الوحدة والاندماج، إذ يقرر الشطر الثاني من المادة (115) بغلبة وأولوية قانون الأقاليم على القانون الاتحادي في حالة الخلاف بينهما، إذ نصت على

(1) رونالد واتس، الأنظمة الفيدرالية،مصدر سابق،ص 50.

(2)يُنظر: المادة (110) و(115)، دستور جمهورية العراق لعام 2005.

""والصلاحيات الأخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم، تكون الأولوية فيها لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في حالة الخلاف بينهما""(1).

إن التنصيص الدستوري على تحديد اختصاصات السلطة الاتحادية والسلطات والاختصاصات المشتركة بين السلطة الاتحادية وسلطة الإقليم، ثمَّ ترك كل ما هو خارج هذه الاختصاصات لسلطة الإقليم يعطي أرجحية لسلطة الإقليم على سلطة المركز، ويظهر ذلك جلياً سواء في المادة (115) أم في المادة (112)(2)،(التي سيتم تناولها لاحقاً).

وهو أمر يدعو إلى التساؤل عن الكيفية التي يمكن بها أن تستمر الحكومة الاتحادية في عملها وهي بهذا الضعف أمام قوة حكومة الإقليم؟، وكذلك التساؤل عن الموانع التي تمنع الأقاليم (وهي أقوى من المركز) من الانفصال مستقبلاً عن الحكومة المركزية؟ لاسيما وأن الدستور العراقي سكت عن ذلك.

وفي الوقت الذي ذهب فيه الدستور العراقي إلى أرجحية قانون الإقليم على القانون الاتحادي في حالة الخلاف بينهما، فإن العادة ذهبت في الأنظمة الفيدرالية إلى سيادة القانون الاتحادي على قانون الإقليم في حالة التعارض أو الخلاف بينهما، وبذلك يُعَدُّ الدستور العراقي لعام 2005 فريداً من نوعه من حيث زيادة مساحة اختصاص سلطة الإقليم مقابل ضيق مساحة القانون الاتحادي(3).

---

(1) يُنظر: المادة (115)،دستور جمهورية العراق لعام 2005.
(2) يُنظر: المادة (115) و(112)، دستور جمهورية العراق لعام 2005.
(3)رونالد واتس،الأنظمة الفيدرالية،مصدر سابق،ص 49.

مع الأخذ في النظر أن النهج الواقعي للمحاكم المتخصصة في الدول الفيدرالية تميل إلى قراءة الحد الأقصى من مفهوم السلطات الضمنية في السلطة الفيدرالية الاتحادية، وبذلك فهي توسع سلطة الدولة الاتحادية مقابل تحديد سلطة الأقاليم ومن ثمَّ فإن ذلك يعني تنامي النزعة بمرور الوقت نحو المركزية التدرجية للسلطة الاتحادية، وهذا ما هو حادث سواء في الولايات المتحدة الأمريكية أم في أستراليا أم في ألمانيا وغيرها من الدول(1)، وهي دول متقدمة، في حين أن العراق وهو من دول العالم الثالث، وفي وضعه السياسي والاقتصادي الراهن يميل عكس ذلك، وهو ما يدعو إلى التساؤل حول ما هي الغاية من إضعاف سلطة المركز بهذا الشكل ؟ ثمَّ ما هي الغاية من زيادة قوة الأطراف بهذا الشكل المتنامي ؟، ويبدو للكاتب أن تبريرات الخشية من عودة الحكم الشمولي لا تُبرر هذه الهيمنة الصارخة على سلطة المركز، وهي إنْ عنت شيئاً فإنما تعني في خضم المعترك السياسي العراقي الراهن الدعوة المبطنة نحو الانفصال متى ما سنحت الفرصة الدولية بذلك مستقبلاً.

وفي المنحى نفسه ولكن باتجاه مخالف يذهب الدستور العراقي في المادة (120) إلى منع الإقليم من وضع دستور له يخالف الدستور الاتحادي إذ نصت على "يقوم الإقليم بوضع دستور له، يحدد هيكل سلطات الإقليم وصلاحياته، وآليات ممارسة تلك الصلاحيات على أن لا يتعارض مع هذا الدستور"(2)، كما جاءت المادة (13/ثانياً) تمنع سن أي قانون يتعارض مع الدستور الاتحادي فنصت على "لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا

(1)رونالد واتس،الأنظمة الفيدرالية،مصدر سابق ،ص 50.

(2) يُنظر: المادة (120), دستور جمهورية العراق لعام 2005.

الدستور، ويُعدُّ باطلاً كل نص يرد في دساتير الأقاليم، أو أي نص قانوني آخر يتعارض معه"(1) .

فإذا كان دستور عام 2005مهو الذي يحدد شكل نظام الحكم ويحدد توزيع السلطات وبيان اختصاصاتها، وإذا كان هذا الدستور هو الذي يقرر شكل الحكم بأنه اتحادي، وإذا كان وصف كردستان إقليماً فيدرالياً جاء بناء على ما ثبته الدستور(2)، وإذا كان تشكيل أقاليم أخرى لم يتم بعد، فإن ذلك يعني أن الدستور هو الذي يحدد الأقاليم بما فيها إقليم كردستان (بوصفه غير معترف به دستورياً قبل أن ينص الدستور على ذلك)، وهذا يعني أن الاعتراف بالأقاليم جاء مبنياً على الاعتراف بالدستور، أو بكلمة أدق أن الاعتراف بالدستور سبق الاعتراف بالأقاليم الفيدرالية، لذا فإن وضع أي دستور للأقاليم مخالف للدستور الاتحادي هو أمر باطل بنص الدستور(3)، وهذا يعني أسبقية الدستور الاتحادي على دساتير الأقاليم الأمر الذي يرتب تبعية الأخيرة للأول، ومن ثم فإن القانون الاتحادي هو الذي يسمو على قانون الأقاليم ومن ثمَّ انجذاب الأطراف إلى المركز وليس العكس.

ومن جهة أُخرى فإن المادة (120) بهذه القراءة توحي بأنها متعارضة مع قراءة المادة (115)، لاسيما وأن الحديث في الدول المتقدمة يميل باتجاه تبعية الأطراف للمركز، فإن الحديث الدستوري في العراق يميل نحو انجرار المركز نحو الأطراف.

---

(1) يُنظر: المادة (13), دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(2) يُنظر: المادة (117), دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(3) يُنظر: المادة (120)،دستور جمهورية العراق لعام 2005.

وباتجاه آخر ولكن نحو تعزيز سلطة الأطراف مقابل أضعاف سلطة المركز تذهب المادة (112) من الدستور إلى منح الأطراف المزيد من القوة تجاه المركز، لاسيما في مسألة استغلال الثروات الطبيعية، مما يصب في مصلحة زيادة القوة المادية والاقتصادية للأطراف مقابل إضعاف سلطة وقوة المركز في هذا الاتجاه.

فالمادة (112/ أولاً) تنص على ""تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية (وليس اللاحقة) مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة على أن توزع وإراداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد ""(1).

مما يعني أن بقية الثروات الطبيعية غير مشمولة بهذا النص من ناحية، وبموجب ذلك فإنها ستكون من صلاحية الإقليم وحدة بموجب المادة (115) من ناحية أُخرى.

كما أن نص المادة (112) يشير إلى (الحقول الحالية) فحسب، مما يعني أن الحقول المكتشفة والمُستَغَلَة لاحقاً هي من اختصاص الإقليم وحده وليس للمركز نصيب فيها، لاسيما وأن الاحتياطي النفطي في الحقول الحالية لا يتجاوز (45) مليار برميل من أصل (115) مليار برميل احتياطيات العراق الكلية الثابتة في الوقت الحاضر، فضلاً عن نحو (200) مليار برميل لم تُكتَشف بعد(2).

---

(1) يُنظر: المادة (112)،دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(2)محمد علي الزيني، الدستور العراقي وثروات العراق النفطية والغازية،في: بدور زكي أحمد و(آخرون)،مأزق الدستور: نقد وتحليل، ط 1، معهد الدراسات الإستراتيجية، بغداد-بيروت، 2006،ص 275.

مما يعني قوة كبيرة اقتصادياً ومادياً للإقليم تجاه المركز الذي سيغدو بمرور الزمن ضعيفاً اقتصادياً ومالياً، كما أن ذلك سيؤدي إلى تشتيت المسؤولية وتشتيت الجهود والإمكانيات، ومن ثمَّ تضارب المصالح، وإضعاف حكومة المركز تجاه الشركات الأجنبية من ناحية، وإرباك الشركات الأجنبية وإحجامها عن الاستثمار نتيجة لغياب مركزية القرار وضبابية الرؤية لدى الجانب العراقي من ناحية أُخرى، وبعبارة أكثر دقة فإن توزيع مسؤولية إدارة النفط والغاز بين المركز والأطراف سَيُضعف الإدارة التي يجب أن تتركز في شركة نفط وطنية تتجمع فيها كل الإمكانيات والطاقات الإدارية والتقنية، ومستقلة عن وزارة النفط (وهو ما حاصل في دول منظمة الأوبك والدول العربية المنتجة للنفط)(1)، إذ إن عملية الإشراف والإدارة والإنتاج والتسويق ستتم وفقاً لمتطلبات السوق النفطية وتبعاً لمقتضيات المصلحة الوطنية العليا للدولة وليس لاعتبارات فئة أو جهة معينة في هذه الوزارة أو تلك في الحكومة أو لمكون مجتمعي معين، وذلك كي تبقى هذه الثروة ضمن الاقتصاد الاستراتيجي للدولة وليس لطرف معين لاسيما في ظل دولة متعددة القوميات والمذاهب والطوائف مثل العراق، ولو كانت إدارة العملية النفطية تخضع لشركة نفط وطنية مستقلة عن وزارة النفط فلربما ما كانت لتحدث المشكلات بين كردستان وبغداد في المجال النفطي كما هي حادثة الآن.

فضلاً عن ذلك فقد ذهبت المادة (112/ أولاً) إلى أن واردات حقول النفط والغاز الحالية والتي تدار بين المركز والأطراف ""توزع وارداتها

(1)محمد علي الزيني، الدستور العراقي وثروات العراق النفطية والغازية،مصدر سابق، ص 274.

بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد""(1)، وفي الحقيقة إن هذا النص يلغي دور الدولة في إعادة توزيع الدخل القومي بين الاستثمار والاستهلاك، فعائدات النفط والغاز لِما لها من أهمية إستراتيجية قصوى يجب أن تعود للحكومة المركزية بوصفها المسؤولة عن تمويل الميزانية السنوية الاعتيادية والاستثمارية بما فيها من الاحتياجات المالية لحكومات الأقاليم والمحافظات، لذا فإن إلغاء هذا الدور للدولة يعني عجزها عن تلبية الحقوق المنصوص عليها دستورياً مثل التعليم والصحة والأمن والدفاع وغيرها من الخدمات التي هي حق للمواطن على الدولة وواجب على الدولة الإيفاء بها(2)، لاسيما وأن الميزانية الحكومية تعتمد اعتماداً كلياً على ما توفره الصادرات النفطية من أموال للدولة، إذ مولت العائدات النفطية أكثر من (98%)من ميزانية الحكومة عام 2005م(3).

كما أنه في جميع الأنظمة الفيدرالية تقريباً تكون غالبية مصادر الإيرادات الرئيسة من نصيب الحكومة المركزية، وحتى في بعض المجالات الضريبية المشتركة، فإن هناك ميل لسيطرة الحكومة المركزية على هذه المجالات، إذ إن تركيز الموارد في يد حكومة المركز يعد أمراً مهماً لتمكينها من أداء دورها المتوقع منها وهو إعادة توزيع الموارد المالية وتحقيق

(1) يُنظر: المادة (112)،دستور جمهورية العراق لعام 2005.
(2)شاكر لطيف،ملاحظات اقتصادية،في: بدور زكي أحمد و(آخرون)،مأزق الدستور: نقد وتحليل،معهد الدراسات الإستراتيجية،ط1،بغداد – بيروت،2006،ص277. وكذلك: محمد علي الزيني،الدستور العراقي وثروات العراق النفطية والغازية،مصدر سابق،ص 274- 275.
(3)محمد علي الزيني،الدستور العراقي وثروات العراق النفطية والغازية،مصدر سابق،ص 273.

الاستقرار والتنمية الاقتصادية بوصفها (حكومة المركز) تملك سلطة الإنفاق العام(1).

فمثلاً في المملكة المتحدة (حقول بحر الشمال) تعـود الملكيـة، كـما يعـود حـق التـصرف بتلـك الثروات وضرائبها إلى الحكومة المركزية، وليس إلى اسكتلندا بالرغم مـن أن الـثروة تقـع في أراضـيها،وفي الولايات المتحدة الأمريكيـة (وفيهـا مالـك الأرض يملـك مـا تحتهـا) فـإن معظـم الأراضي النفطيـة هـي فيدرالية وتعود للحكومة الفيدرالية، وحتى الأراضي المملوكة للقطاع الخـاص فـإن ذلـك القطـاع يـدفع الضريبة الفيدرالية الناتجة عن استغلاله الثروات الطبيعية في باطن الأرض إلى الحكومة الفيدرالية، أمـا الحكومات المحلية فهي تستوفي ضرائب صغيرة جداً قياساً بالـضريبة الفيدراليـة، كـما تـستوفي ضرائـب على العقارات لتمويل ميزانيتها المحلية(2)، في حـين تـذهب القـراءة الدسـتورية في العـراق إلى خـلاف ذلك.

من زاوية أخرى يمنح النص الدستوري في المادة (112)، تخصيص مالي أكبر، من واردات الحقول الحالية ""للأقاليم المتضررة والتي حرمت منها بصورة مجحفة من النظام السابق، والتـي تـضررت بعـد ذلك""، ثم يسكت النص عن بيان شكل هذا الضرر وبيان ماهيته، ومن هي الأقاليم المتضررة، وما هي أوجه الضرر التي بموجبها يُدرج الإقليم في قائمة المتضررين.

فـضلاً عـن ذلـك فقـد ذهبـت المـادة (112/ ثانيـاً) إلى الإيغـال بإضـعاف الـسلطة المركزيـة لاسـيما في مـسالة تطـوير الـثروة النفطيـة والغازيـة حـين

(1)رونالد واتس،الأنظمة الفيدرالية،مصدر سابق،ص 56 - 57.

(2)محمد علي الزيني، الدستور العراقي وثروات العراق النفطية والغازية،مصدر سابق،ص 275.

نصت"" تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة معاً برسم السياسات الإستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز""(1)، مما يعني إضافة قيد آخر على سلطة المركز لتحجيمها ومنعها من الحركة ومن ثم الهيمنة عليها، لاسيما في إدارة واستغلال ثروات البلاد، تحت دعاوى منع عودة الحكم الشمولي.

إن منح الأقاليم هذه الأهمية في الهيمنة على الاقتصاد الإستراتيجي يوضح الأبعاد المستقبلية لاستخدام هذه الثروات في تهيئة البنى الاقتصادية لمشاريع دويلات تتولد من الأقاليم المنتجة للنفط، لاسيما وأن مناطق تركز هذه الثروات تقع في شمال وجنوب البلاد، مما يهيئ الأمر لدعوات إقامة الأقاليم في الجنوب العراقي أُسوةً بشماله(2)،وهو ما حصل فعلاً إذ تمت الدعوة إلى إقامة إقليم البصرة وكذا إقامة إقليم الجنوب، ثم استَعرَ الأمر ليشمل ديالى وصلاح الدين، والرمادي التي تتوعد بإقامة إقليم، وربما يشمل الأمر مدناً أخرى نتيجة لتردي الخدمات والبطالة المتزايدة، وضيق سبل العيش أمام المواطن.

من جهة أخرى فإن النص الدستوري في المادة (112/ ثانيا) سكت عن توضيح طبيعة وآليات توزيع وإرادات النفط، وهل هي عقود تصدير وبيع النفط؟ كما سكت عن تحديد الجهة التي لها حق توقيع العقود(3).

وربما ترجع الخلافات بين كردستان وبغداد في مسائل النفط إلى هذه النصوص العائمة والتي بعضها أحياناً يقبل أكثر من تأويل.

---

(1) يُنظر: المادة (112)،دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(2) باسيل يوسف بجك،قراءة قانونية لمستقبل وحدة شعب العراق، المستقبل العربي،مركز دراسات الوحدة العربية،العدد 323،كانون الثاني 2006،ص 95.

(3) المصدر نفسه، ص 96.

وبموجب هذه النصوص الدستورية فقد تحولت الثروة النفطية من ثـروة إسـتراتيجية للعـراق، إلى موارد للأقاليم لتنميتها، ""وإذا كان من حـق الأقـاليم أن تتمتـع بالتنميـة المـستدامة مـن مختلـف موارد الدولة النفطية وغير النفطية، فإن تأمين موارد لتنمية الأقاليم والمحافظات يجـب أن يـأتي ضـمن الالتزامات الدستورية لسلطات الدولة الاتحادية وليس بتوزيع الموارد النفطية(1).

من جانب آخر تعطي المادة (115) الأولوية لقانون الأقاليم على قانون المركز في حالة الخلاف بينهما(2)، كما أن هذا النص يتعارض مع نص المادة (13) التي تنص على:

""**أولاً:**يعد هذا الدستور القانون الأسمى والأعـلى في العـراق، ويكـون ملزمـاً في أنحائـه كافـة وبـدون استثناء.

**ثانياً:**لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور، ويعد باطلاً كل نص يرد في دسـاتير الأقـاليم، أو أي نص قانوني آخر يتعارض معه""(3).

وبذلك فإن هذا النص يقضي بعلوية الدسـتور وإلزاميتـه في كـل أنحـاء العـراق وهنـا (الـنص) يتعارض مع المادة (115) التي تعطي علوية لقانون الإقليم على قانون المركز(4).

لاسيما وأن الاعتراف بـسيادة وعلويـة الدسـتور الاتحـادي، إلى جانـب تـوفر ثقافـة سياسـية تؤكـد عـلى الأهميـة الأساسـية لاحـترام الدسـتور هـي شروط

(1) باسيل يوسف بجك،قراءة قانونية لمستقبل وحدة شعب العراق، مصدر سابق، ص 96.
(2) يُنظر: المادة (115)،دستور جمهورية العراق لعام 2005، وتنص على (... والصلاحيات الأُخرى المشتركة بين الحكومـة الاتحادية والأقاليم، تكون الأولوية فيهـا لقـانون الأقـاليم والمحافظـات غـير المنتظمـة في إقلـيم، في حالـة الخـلاف بينهما).
(3) يُنظر: المادة (13)،دستور جمهورية العراق لعام 2005.
(4)غانم جواد، نظرة نقدية إلى الدستور العراقي، مصدر سابق،ص 133.

مسبقة لعمل الفيدرالية بشكل فعال، وفي حالة غياب هذه الشروط المسبقة فإن ذلك يُفضي إلى تدهور الفيدرالية، وفتح المجال لهيمنة وسيطرة طرف على آخر، وهو ما يهدد مبدأ التنسيق الفيدرالي الذي يُعدُّ أحد الملامح الجوهرية للأنظمة الفيدرالية، لذلك فإن دساتير معظم الأنظمة الفيدرالية تُعلِن صراحةً أو ضمناً علوية الدستور الاتحادي(1).

من زاوية أُخرى نجد أن المادة (121/ رابعاً) تنص على ""تؤسس مكاتب للأقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والإنمائية""، وهذا أمرٌ لا مثيلَ له في الأنظمة الفيدرالية، ويبدو أن هذا الأمر هو تقليد لنسق بعض الدول الفيدرالية (ألمانيا بلجيكا النمسا وأسبانيا) والمنضوية في الاتحاد الأوربي (الذي هو صيغة كونفيدرالية) لتمثيل الأقاليم في لجنة الأقاليم التابعة للإتحاد الأوربي، لذلك كانت هناك مكاتب لهذه الأقاليم في بروكسل عاصمة الاتحاد الأوربي(2)، بَيّدَ أن تلك الأقاليم ليس لها مكاتب في سفارات دولها في الخارج، كما هو عليه الوضع حسب الدستور العراقي، كما إن هذا التمثيل في الإتحاد الأوربي هو لوجود لجنة خاصة بالأقاليم في هذا الإتحاد، ولا يوجد في سفارات تلك البلدان مكاتب خاصة للأقاليم فيها، ليكون مكاتب للأقاليم في سفارات العراق في الخارج.

كما أن نص الفقرة (خامساً) من المادة (121) يسمح بتكوين قوات عسكرية خاصة بالإقليم تحت مسمى (حرس الإقليم)، وهو أمر انفرد بهِ دستور العراق عن بقية الأنظمة الفيدرالية، الأمر الذي يدعو إلى التساؤل عن

---

(1)رونالد واتس،الأنظمة الفيدرالية،مصدر سابق،ص 123.

(2) المصدر نفسه، ص89.

الغاية من التمثيل الخارجي للإقليم في الخارج وعـن وجـود جـيش خـاص بـالإقليم إلى جانـب قـوات جيش إتحادي؟ هل هي للدفاع عن الإقليم وحمايتـه؟ ولكـن ضـد مـن؟ أم هـذه إرهاصـات انفـصالية تضمنها الدستور العراقي لإمكانية الاحتجاج بها مستقبلاً؟ ثم إذا صارت هنـاك أقـاليم عـدة في العـراق ولكل منها مكاتبها في الخارج وجيشها في الداخل ومصادرها المالية والاقتصادية الخاصة بها، هل تبقـى حاجـة لوجـود حكومـة مركزيـة؟ لاسـيما وأنهـا ضـعيفة أمـام قـوة الأقـاليم الـسياسية والعـسكرية والاقتصادية.

أن هذه التساؤلات وغيرها سببها هو أن واضعي الدستور سـعوا وهـم يـضعون اللبنـات الأولى للعملية الدستورية إلى معالجـة أمـرين مترابطـين ومتبـاينين في الوقـت نفـسه، فكـانوا يحرصـون عـلى التخلص من كل ما يشير إلى الماضي السياسي والاقتصادي والاجتماعي، كـما كـانوا يحرصـون عـلى وضـع أسس لنظام مستقبلي يضمن لهم هيمنة معينة، وهم بذلك وقعـوا في مفارقـة بـين الـتخلص مـن إرث الهيمنة وبين إعادة إنتاج الهيمنة وإن اختلفت المقاسات والأحجام والمـساحات، لـذلك كانـت العمليـة الدستورية هي عملية شد وجذب بين هذين الميلين المتنـازعين مـن المـاضي والمـستقبل، مـما أسـهم في زيادة التوترات التي نتجت عن الاندفاع نحو توزيع السلطة والـثروة وفقـاً لقاعـدة الغالـب والمغلـوب العددي(1).

إن ما تضمنه الدستور العراقي من مواد خاصة بالطـابع الفيـدرالي وسـلطات الأقـاليم، هـي في حقيقة الأمر مصادر للتوتر والتعقيد بين المركز والأطراف لا سيما في ظل غياب ثقافة التنازل والتـسامح بـين القـوى الـسياسية العراقيـة المتـصارعة، وفي ظـل ثقافـة الانكفـاء عـلى المكونـات المجتمعيـة

(1)فالح عبد الجبار، متضادات الدستور الدائم، مصدر سابق، ص 82-83.

القومية المذهبية والطائفية، أكثر منها مصادر لمأسسة السلطة وإقامة مجتمع متلاحم وبناء هوية وطنية عراقية، ومن ثم بناء الدولة وفقاً لمنهجية وطنية سليمة وهادئة يكون أُسها الأول المواطنة وأُسها الثاني الدستور الذي يمأسس السلطة وينظم العلاقة بين السلطات في الدول ويُرسي أُسس علاقة متينة وسليمة بين الدولة والمجتمع، فيعمل بذلك على إرساء آليات وسبل إقامة بناء الدولة الوطنية العراقية.

وفي خلاصة الأمر يرى الباحث أن الخلل ليس في الفيدرالية، فهي من حيث المبدأ صيغة لتوزيع متوازن للسلطة بين المركز والأطراف وهذه الصيغة لا غبار عليها سواء كانت بشكل فيدرالية أم لامركزية إدارية طالما أن ذلك يؤدي إلى الحفاظ على كيان الدولة وكيان الجماعة في الوقت نفسه، بَيدَ أن الاعتراض على الصيغة العراقية هو اعتراض ينصب في جوهره على نصوص المواد الدستورية التي تخرج بالنموذج الفيدرالي العراقي عن سياقه المتعارف عليه في النظم السياسية التي تأخذ بالفيدرالية عالمياً، فالنموذج العراقي هو نموذج توليفي توافقي من مسميات فيدرالية تفضي إلى كيانات كونفدرالية.

إن صيغة الحكم الفيدرالي هي إحدى وسائل بناء الدولة ـ الأمة إذ بموجب كونها صيغة دستورية فإنه من خلالها يتم توزيع منظم للسلطات والاختصاصات بين الحكومة المركزية والأقاليم، إذ تحتفظ كلٌّ منها بهويتها وخصوصيتها ضمن الدولة فهي إطار للوحدة والتنوع معاً، وبذلك يكون هناك قبولاً عاماً للقيم، إذ سيُعمَدُ من خلالها إلى الاعتراف بالهويات المتمايزة وولاءاتها داخل إطار عام من الشعور المشترك بالانتماء لهوية وطنية أقوى وأكبر من الهوية الفرعية، مما يرتب ولاء وطني للدولة والوطن أكثر عُمقاً

ونبلاً من الولاء الفرعي ويعمل على استيعاب الجميع في إطار الوحدة الوطنية، وهي لما كانت (الفيدرالية) صيغة دستورية لتوزيع السلطات والاختصاصات بين المركز والأقاليم فهي إذاً صورة من الحكم الدستوري المقيد وهو ما معمول به سواء في الولايات المتحدة الأمريكية أم سويسرا وكندا وغيرها من الدول المتقدمة(1).

لذا فإن الاعتراض هو حول النص الدستوري الذي يسير نحو هيمنة الأطراف على المركز، ومن ثم يمهد للانفصال عنه مستقبلاً، فالمواد (110) و(112) و(114) و (115) و (121) يجب إعادة صياغتها بما يمنح المركز هيمنته على الثروات الإستراتيجية للدولة وبما يُتيح إعادة توزيع الدخل القومي بين الاستثمار والاستهلاك بالشكل الذي يحقق عملية التنمية الاقتصادية والبشرية للمجتمع العراقي، وبما يهيئ مسار سليم في بناء الدولة، بوصفها مالكة لسلطة الإنفاق العام، لذا يجب أن يكون القرار النهائي لها، بَيْدَ أن ذلك لا يمنع من وجود صيغة لتوزيع السلطة أُفقياً بين المركز والأطراف بحيث تمنح المركز هيبته وقوته في الحفاظ على وحدة الدولة والمجتمع، وبما يمنح الأطراف نوعاً من الحكم الذاتي الذي يحفظ للجماعة كيانها وذاتها.

فالاعتراض ليس على مبدأ الفيدرالية من حيث كونه صيغة لتوزيع متوازن للسلطة بين المركز والأطراف، وإنما الاعتراض بشأن الصيغة العراقية للفيدرالية وبشأن النصوص الواردة في الدستور العراقي التي عند تطبيقها تمنح الأطراف مزايا وخصائص كونفيدرالية الطابع وتهيئ مستقبلاً لتقسيم البلاد إلى كانتونات مختلفة، الأمر الذي يوحي بأن واضعي الدستور

---

(1) لمزيد من التفاصيل يُنظر: رونالد واتس، الأنظمة الفيدرالية، مصدر سابق، ص 147-149.

كانت لديهم حساسية مفرطة من ""عقدة المركز"" فسعوا حثيثاً نحو إضعافه طالما أن ذلك يحقق مصالحهم الحزبية والفئوية غير مكترثين بوحدة الدولة والمجتمع وبالمصلحة العليا للوطن، لذا كان الدستور قد وُضِعَ حسب مقاسات أطراف سياسية معينة على حساب أطراف أخرى من ناحية، وليمهد لإقامة دويلات مستقلة مستقبلاً من ناحية أخرى(1).

## ثانياً: تطييف العملية السياسية

منذ أن أعلن بول بريمر رئيس الإدارة الأمريكية في العراق (سلطة الائتلاف المؤقتة) عن تأسيس (مجلس الحكم الانتقالي) في 13/تموز/2003م(2)بموجب قرار مجلس الأمن (1483) في 22/أيار/2003م الذي شرعن للاحتلال، شهد الشأن السياسي العراقي تطييفاً حاداً بكل مفاصله،لاسيما وأن المجلس لم يكن اختياراً عراقياً محضاً، فضلاً عن أنه غير مستقل، إذ إنه يستمد وجوده وتكوينه من سلطات

(1)حيدر سعيد،انتخابات العراق المقبلة طائفية بأدوات علمانية،مجلة آفاق المستقبل،مركز البحوث للدراسات والبحوث الإستراتيجية، السنة الأولى، العدد4،آذار - نيسان،2010،ص 12.

(2)اللائحة التنظيمية الصادرة عن سلطة الائتلاف المؤقتة/مجلس الحكم العراقي،لائحة رقم 6،الوقائع العراقية،العدد 3978 في 2003/8/13،ويُنظر قاعدة التشريعات والتنظيمات العراقية.http://www.iraq-ild.org

الاحتلال، هذا من جهة، ومن جهة ثانية شهد هذا المجلس تنوعاً فكرياً ومذهبياً وسياسياً، ولكن وفق مسارات طائفية(1).

وتَشَكَّلَ المجلس من القوى السياسية المعارضة لنظام صدام حسين قبل الاحتلال، وعلى الرغم من اختلاف انتماءاتها الفكرية فقد اصطفت هذه القوى في مجلس الحكم الانتقالي بحسب الهوية الطائفية لها، لذا كانت تشكيلته تضم (25) عضواً بواقع (13) عضواً يمثلون العرب الشيعة و(5) أعضاء يمثلون العرب السنة، و(5) أعضاء يمثلون الأكراد و(1) عضو واحد عن التركمان، و(1) عضو واحد عن الآشوريين، تناوبوا رئاسته بحسب التسلسل الأبجدي للأسماء.

وهذه التشكيلة في حقيقتها كانت تشكيلة مجتمعية ولم تكن تشكيلة سياسية، وإلا كيف نفسر اصطفاف أقصى اليسار مع أقصى اليمين خلف هوية واحدة،فكيف نفسر اصطفاف الحزب الشيوعي العراقي مع أحزاب إسلامية خلف هوية واحدة.

وبما أن هذه التشكيلة أو بالأحرى هذا المجلس لم يكن اختياراً عراقياً محضاً، بل جاء بفعل الاحتلال الأمريكي(2)، لذا نُسِجَت تشكيلتُه بصورة طائفية، وعلى المنوال نفسه جاءت كل التشكيلات والتشريعات السياسية، وشكل الدولة، وفلسفة الدستور، والتمثيل في الحكومة وهيئاتها، والبرلمان

---

(1)عبد الحسين شعبان،المشهد العراقي الراهن: الاحتلال وتوابعه في ضوء القانون الدولي،المستقبل العربي،مركز دراسات الوحدة العربية،بيروت،العدد 297،ك1،2003،ص 64.

(2)يُنظر:U.N., Security Council, S-RES-1483-2003.http://www.un.org.وكذلك: اللائحة التنظيمية الصادرة عن سلطة الائتلاف المؤقتة رقم(6) في 2003/7/13،الوقائع العراقية،العدد 3978 في 2003/8/13،ويُنظر: قاعدة التشريعات والتنظيمات العراقية.http://www.iraq-ild.org

وهيئة رئاسته ولجانه، وهكذا خضعت كل تشكيلات الدولة العراقية لهذا المنطق الذي أفرز عدد من الأزمات والصراعات بين القوى السياسية والتي انعكست على سير عمل مؤسسات الدولة التشريعية والتنفيذية والرقابية(1).

إن هذه الصورة للدولة العراقية وللنظام السياسي الجديد هي في حقيقتها ليست انعكاساً حقيقياً وأصيلاً للمكونات المجتمعية التي تَدَّعي القوى السياسية العراقية اليوم أنها تمثلها، وإنْ كانت تستغل عواطفها ومشاعرها لضمان تأييدها، بَيدَ أنها في الحقيقة هي تعمل على احتكار السلطة، وتعمل على تحشيد مكوناتها المجتمعية ورائها في صراعها مع القوى الأُخرى، الأمر الذي أسهم بشكل حاد في تمزيق الهوية الوطنية العراقية(2).

إن تطييف العملية السياسية أدى إلى تحول القوى السياسية إلى مجاميع متنازعة ومتصارعة، وهي بهذا اللباس الطائفي غير قابلة للتوحد على المدى الطويل في ظل كيان سياسي متماسك أو دولة وطنية موحدة، وبذلك أسهم هذا التطييف في تقطيع أواصر الثقة والقيم المجتمعية التي تدعمها، وفي الوقت الذي يُفترض من السلطة السياسية أن تعمل على تعزيز وتنمية أواصر الثقة المتبادلة بين المكونات المجتمعية، فإنها أسهمت في تمزيقها، الأمر الذي يُعدُّ عائقاً مُهماً أمام عملية بناء الدولة(3).

إن تطييف العملية السياسية لا يعني بأي شكل من الأشكال تحقيق المشاركة السياسية، بقدر ما يعني تقاسم مراكز السلطة والحكم، إن لم يكن

---

(1)ياسين سعد محمد، إشكاليات الديمقراطية التوافقية وانعكاساتها على التجربة العراقية،مصدر سابق،ص 63.
(2)لمزيد من التفاصيل يُنظر: جابر حبيب جابر، صراع الدولة والهوية في العراق،مصدر سابق،ص15-22. وكذلك: علي حسن الربيعي،تحديات بناء الدولة العراقية، مصدر سابق، ص 78 - 98.
(3)علي حسن الربيعي،تحديات بناء الدولة العراقية، مصدر سابق،ص 85 - 86.

الاستئثار بها من القوى السياسية، ولا أَدَلُ على ذلك من التوافق الذي حصل بين القوى السياسية منـذ عام 2005معلى أن يكون منصب رئيس الجمهورية للكُرد ومنصب النائـب يتقاسـمه الـشيعة والـسنة، ومنصب رئيس الوزراء للشيعة العرب، ومنصب نائبه مناصفة بين الكُرد والعرب السنة، ومنصب رئيس البرلمان للعرب السنة، ومنصب نائبه مناصفة بين الكُرد والشيعة العرب(1).

إن هذا المنطق لا يعني عملية المشاركة السياسية بقدر ما هو تجذير الطابع الطـائفي لـشكل السلطة، الأمر الذي يُلغـي إمكانيـة تحقيـق التمثيـل الـوطني، ناهيـك عـن فعليـة التمثيـل الحقيقـي للطوائف(2).

ومن جانب آخر يعني عجز القوى الطائفية عن التمثيل الـوطني للمجتمـع، أن الدولـة تملـك القدرة على حماية وحدة المجتمع، بَيدَ أن الواقع العراقي يؤشر أن عجز القوى الطائفيـة عـن تحقيـق التمثيل الوطني للمجتمع رافقه هيمنة هذه القوى عـلى الـسلطة وتمفـصلاتها في الدولـة مـن ناحيـة، وفشلها في بناء وحدة وطنية تشد من عضد الدولة من ناحية ثانية، ومن ثمَّ عـدم قـدرة الدولـة عـلى حماية وحدة المجتمع من ناحية ثالثة، وعلى الرغم مـن أن التماهـي مـع القبيلـة والعـشيرة والطائفـة والدين يمنح الفرد شعوراً بالأمان (لاسيما في المجتمعات التقليدية)، إلا أن نشوء الدولـة الحديثـة يُعـدُّ تحدٍ حقيقي للفرد وشعوره بالانتماء الطـائفي والمـذهبي، إذ إن مهمـة الدولـة الحديثـة تهيئـة شروط

---

(1) لمزيد من التفاصيل لمثل هذه التقسيمات يُنظر:
David Russell and Nadim Shehadi, Power Sharing and National Reconciliation: The Case of Lebanon, Lan Oflyun and David Russell (ed.), Power Sharing: New Challenges for Divided Societies, Forward by Donald Hovowrit, (Pluto Press, London, 2005). p.p. 138-151.

(2)علي حسن الربيعي،تحديات بناء الدولة العراقية، مصدر سابق، ص 88.

وسبل ومستلزمات الانتقال بالفرد من الولاء المحلي إلى الولاء العام، ومن الولاء للطائفة إلى الولاء للوطن، ومن الانتماء للطائفة إلى الانتماء للوطن(1).

إن نقل ولاء الفرد من الخاص إلى العام، ومن الطائفة إلى الوطن يعني عقلنة العلاقات الاجتماعية داخل المجتمع من ناحية، وتحويل نمط هذه العلاقات من النسق العمودي إلى النسق الأفقي من ناحية ثانية، ومن ثمَّ تفضيل منطق المشاركة على منطق الموالاة، وبالمحصلة تهميش الانتماء إلى هوية ضيقة لصالح الانتماء إلى هوية وطنية(2)، يترتب عليها استقلالية النصاب السياسي والقانوني عن الحياة المجتمعية، إذ إن منطق الموالاة يعني غياب الفواصل واختلاط العلاقة بين المجتمع السياسي والمجتمع الأهلي(التقليدي)، ومن ثمَّ تغييب استقلالية المجال السياسي بوصفه مجال له استقلاليته النسبية، في الوقت الذي يُفترض من الدولة الحديثة أن تُؤطر الحياة الاجتماعية بإطار قانوني موحد ومتماسك يحفظ استقلال المجال السياسي عن المجال المجتمعي ويحمي وحدة المجتمع، وعليه فإن تطييف العملية السياسية في العراق أدى إلى تقسيم المجتمع عمودياً تبعاً للطائفة والموالاة، مما مزق شعور الولاء للدولة وغَيَّبَ أشكال الثقة بها، وأرجع العملية السياسية إلى مرحلة التحالفات السياسية القائمة على الانتماءات الطائفية والإثنية والقبلية الضيقة، وأرجع العمل السياسي إلى مرحلة التحالفات السرية(3).

---

(1)غسان سلامة، قوة الدولة وضعفها: بحث في الثقافة السياسية العربية، في: غسان سلامة و(آخرون)، الأمة والدولة والاندماج في الوطن العربي، ط 1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1989، ص 217.

(2)برتران بادي،الدولة المستوردة: غربنة النصاب السياسي، مصدر سابق، ص 159.

(3)لمزيد من التفاصيل يُنظر: علي حسن الربيعي،تحديات بناء الدولة العراقية،مصدر سابق،ص 89.

ومن ثمَّ تمخض عن هذا التطييف للعملية السياسية في العراق إنكار للآخر المختلف بموجب منطق الموالاة، لذا اتسم العمل السياسي ومنطق التعددية السياسية في العراق بالصراع بدلاً من التنافس وبالتنافر بدلاً من التجاذب وبالتنابذ بدلاً من الانسجام وبالانفعال بدلاً من التفاعل وبالانفلات بدلاً من الالتزام وبالتخاصم بدلاً من التصالح، وبالتوتر بدلاً من التهدئة(1).

وبذلك فإن التعددية السياسية في العراق تميزت بأنها تعددية مجتمعية عمودية ولم تكن تعددية سياسية أُفقية، إذ إن جميع القوى السياسية التزمت المنطق الطائفي والمحاصصة، فالتعددية السياسية الأُفقية تعني أن الأحزاب السياسية قائمة على أساس أيديولوجي سياسي، وبذلك فإن العضوية فيها لا تعرف حدوداً مجتمعية أو ثقافية أو جنسية، وهي خلاف التعددية العمودية التي تتوجه فيها الأحزاب إلى مكون مجتمعي معين وإلى هوية خاصة، وتكون العضوية محددة بتلك الهوية، وعلى هذا الأساس فإن خطابها السياسي لا يخلو من نوع من التعصب أو التطرف، لذا فإن منطق الحياة الحزبية العراقية الراهن بات محكوماً بالإنكار والتنابذ(2)، وتحول المكون المجتمع إلى حزب أو أحزاب سياسية لها صفة أو هوية اجتماعية حصرية فظهرت أحزاب سنية وأُخرى كردية وثالثة شيعية ورابعة تركمانية وخامسة مسيحية ... الخ، نشأت وترعرعت في ظل عملية استقطاب عمودي تؤسس للتمايز وتثبته، وبذلك غدت هذه الأحزاب، أحزاباً مجتمعية ليس لها حضور ووجود

---

(1) عامر حسن فياض، العراق وشقاء الديمقراطية المنشودة، ط 1، دار أُسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 141.
(2) لمزيد من التفاصيل يُنظر: ياسين سعد محمد، إشكاليات الديمقراطية التوافقية، مصدر سابق،ص64.

خارج إطار مكونها المجتمعي الذي أضحى يُشَكِّل هويتها الأساس وآصرتها المتحكمة(1).

وتأسيساً على ما تقدم فإن الطائفة والحال هذه أضحت المرجعية الوحيدة في الميدان، وطغى صوت التخاصم واختفى صوت العقل، وباتت التعددية المجتمعية عامل تهديد ليس لشرعية النظام فحسب، بل لشرعية الدولة أيضاً، نتيجة لتمزق النسيج الاجتماعي بفعل تيار التطييف، وهو ما يعيق عملية بناء مجتمع سياسي يذيب الطائفة ويُنمي الوطنية العراقية،عن طريق التركيز على إستراتيجية وطنية تقوم على أساس تنمية المصالح المشتركة عِبرَ عملية نقل وتحويل التعاضد العصبوي والطائفي إلى توافق سياسي من خلال تنمية وتعزيز العلاقات الاجتماعية القائمة على المصالح المشتركة بما يتجاوز العلاقات الطائفية، إذ إن العلاقات والنشاطات الاقتصادية أو سع امتداداً وأسرع حركةً من العلاقات الطائفية(2).

ومن زاوية أُخرى فإن تطييف العملية السياسية في العراق هو بالمحصلة لا يسير في مصلحة الفرد أو المكون المجتمعي بقدر ما يخدم الساسة الذين يعملون في هذا المعترك، وعليه يرى الباحث أن تطييف السياسة والمجتمع في العراق يعود إلى عوامل حزبية ضيقة تعمل على إذكاء وتأجيج منطق الشك والارتياب ومن ثمَّ الاختلاف والتنافر والتنابذ والصراع، بما يحقق لها حشد تعبوي ضد الخصوم من جهة، ويدعم مواقفها السياسية داخل المجتمع ومن ثمَّ محاولة فرض هيمنة قوية على السلطة من خلال عدّ

---

(1) ياسين سعد محمد، إشكاليات الديمقراطية التوافقية،مصدر سابق ،ص 68.
(2) لمزيد من التفاصيل يُنظر: علي حسن الربيعي،تحديات بناء الدولة العراقية،مصدر سابق،ص91-93.

العملية السياسية مباراة صفرية من جهة أُخرى، لذا تعمل هذه القوى الحزبية في خضم هذا المعترك على توظيف منطق الاختلاف الديني والمذهبي والقومي في خدمة أهدافها وتأييد سلطتها وسطوتها ومركزيتها الاجتماعية - السياسية، وهي بذلك تعمل على ترسيخ الموالاة المذهبية والطائفية حتى تُصبح الطائفة كتلة اجتماعية - سياسية تُقاد وفقاً لشعاراتها وطموحاتها، وغالباً ما يتم توظيف الدين والرموز الدينية في خدمة هذه الشعارات والطموحات، وبذلك يغدو الزعماء السياسيين قيمين على الطوائف والمذاهب ومؤهلين حصريين لتمثيلها في تبوء مراكز السلطة(1).لذا كان اللجوء إلى نظام القائمة المغلقة في الانتخابات سواء انتخابات عام 2005مأم حتى في انتخابات عام 2010م فإن المحصلة كانت واحدة على الرغم من التصويت في انتخابات عام 2010م جرى على أشخاص في القائمة لكن لا يخرج عن الجوهر الحقيقي للقائمة الواحدة (المغلقة) لكي تضمن بقائهم في مراكز السلطة من ناحية ولكي تمنع صعود أي شخص آخر غير متوقع يمكن أن ينافسهم من جهة ثانية، فضلاً عن عدم وجود قانون ينظم عمل الأحزاب ناهيك عن عدم وجود قانون ينظم الدعاية الانتخابية.

وفي الوقت الذي يُفتَرَض فيه أن يكون الزعماء أو القادة السياسيين أكثر اعتدالاً من أبناء طوائفهم وأكثر حكمة واتزاناً، بوصفهم مشاركين في العملية السياسية ومشاركين في الحكم الذي يتطلب في ظل هذه الأوضاع وجود نوع من تبادل الخدمات بينهم أو بالأحرى وجود نوع من المقايضة لتأمين الثمن الذي تكلفه قراراتهم، وذلك بموجب القيود التي يعملون تحتها في

(1) لمزيد من التفاصيل يُنظر: علي حسن الربيعي،تحديات بناء الدولة العراقية،مصدر سابق، ص95-96.

سعيهم للوصول إلى السلطة والمشاركة فيها الأمر الذي يعني تحقيق نـوع مـن الانـدماج داخـل بنيـة النظام السياسي(1).

فإن الوضع السياسي الراهن في العراق يشير إلى تعنت وعِناد القادة الـسياسيين،فهم بـدلاً مـن التعاون وتقديم الخدمات والتنازلات لبعضهم بعضاً بوصفهم مُـشَكِّلين للحكومـة التـي تقـود الدولـة، يلجؤون إلى التخاصم والتسقيط السياسي، وما الأزمات السياسية بين الكتل إلا مرآة لهذا التشرذم، وهم بذلك يخرجون عن سياق ما يُنتَظَر منهم بوصفهم أعضاء في السلطة، ولا أَدل عـلى ذلـك مـن الأزمـات بين التحالف الكردستاني وائتلاف دولة القانون و بين الأخير والقائمة العراقية وما محاولات سحب الثقة من رئيس الوزراء (نوري المالكي) إلا تفسيراً لهذا الواقع، الأمر الذي يعني عدم قدرة الفرقاء الـسياسيين على تحقيق الاندماج داخل بنية النظام السياسي.

وبناءً لما تقدم فإن الباحث يذهب إلى أن تطييف العملية السياسية هو محـصلة للـصراع عـلى السلطة بين القوى السياسية، إذ إن من يمسك بالسلطة يُمسك بالثروة، لذا احتـدم الـصراع بـين أطـراف العملية السياسية، وهو في جـوهره صراع سـياسي لتحقيـق مكاسـب سياسـية تحـت شـعارات طائفيـة ومذهبية ودينية وقومية، وهو في الحقيقة خارج إطار البنية المجتمعية، بل حتى الصراع بين الـصفويين والعثمانيين عبر التاريخ للسيطرة على العراق لا يخرج عـن دائـرة الـصراع الـسياسي وتوظيـف الطائفـة والمذهب والقومية لتحقيق مكاسب سياسية تحت شعارات طائفيـة، ومـن ثـمَّ إذا مـا ظهـرت عنـاصر

---

(1) إيليا حريق،الثورة الإثنية والاندماج السياسي في الشرق الأوسـط،في: دانيـال بـرومبرغ، التعـدد وتحـديات الاخـتلاف: المجتمعات المنقسمة وكيف تستقر، ترجمة عمر سعيد الأيوبي،ط1،دار الساقي، بيروت،1997،ص 292- 293.

الصراع في البنية الاجتماعية فهي نتيجة وانعكاس لتوتر وصراع البنية السياسية، بل إن الصراع في البنية الاجتماعية لا يحدث إنْ لم تُسهِم فيه وتُذكيه البنية السياسية(1).

فالصراع لم يكن صراعاً مجتمعياً، والمكونات المجتمعية بريئة منه، بل أُريد له أن يبدو مجتمعياً، إذ إن ضعف الأحزاب السياسية قاد إلى توظيف الطائفة والقومية والمذهب في هذا الصراع لتحقيق حشد تعبوي مساند لها في صراعها ضد الأطراف الأُخرى، وحتى عمليات الاقتتال والتهجير الطائفي التي حدثت لم تقم بها المكونات المجتمعية بل كانت من فعل القوى السياسية، لاسيما وأن القوى الرئيسة المتصارعة تمتلك أجنحة مسلحة بعضها علني وآخر غير علني، هذا بغض النظر عن أن بعض هذه القوى تمتلك قوة وسلطة توازي إن لم تكن تفوق أحياناً قوة وسلطة الدولة(2).

فضلاً عن ذلك فإن محاولة توصيف الصراع السياسي بأنه صراع مجتمعي رافقه تضخيم إعلامي واستغلال لعواطف البسطاء، لاسيما وإن الماكنة الإعلامية الموجودة في العراق (المقروءة والمسموعة) مملوكة للأحزاب السياسية ومؤسسات الدولة، وبعضها تابع للإدارة الأمريكية، مما يعني أن المكون المجتمعي أو البُنية الاجتماعية لا تمتلك أي جزء من هذه الآلة الإعلامية، الأمر الذي ينفي فرضية أن "الطائفية داخل الدولة هي انعكاس للطائفية داخل المجتمع بوصفها حتمية اجتماعية"(3)، بقدر ما يُثبِت

---

(1)ياسين سعد محمد، بنية المجتمع العراقي: جدلية السلطة والتنوع، مصدر سابق، ص128- 129.

(2) لمزيد من التفاصيل حول تموضعات السلطة يُنظر: تشارلز تيللي، الديمقراطية،مصدر سابق،ص234- 239.

(3)علي حسن الربيعي، تحديات بناء الدولة العراقية، مصدر سابق، ص 85.

أن الطائفية داخل الدولة هي انعكاس لطائفية القوى السياسية المتصارعة على السلطة من ناحية، ومن ناحية ثانية يُثبِت إن القادة السياسيين الذين كانوا سابقاً معارضين للنظام، مازالوا وهم يقبعون في السلطة اليوم، يعملون بعقلية ومفهوم معارضة النظام(1)، وهو ما يعني عسر اندماج القوى السياسية داخل بنية النظام السياسي.

في الوقت الذي يَفترِض فيه منطق الحياة السياسية السليمة والتعددية الحزبية الصحيحة من كل جماعة تبحث لها عن دور على المسرح السياسي أن تلتزم بالعمل على وحدة المجتمع والحفاظ على انسجامه وفاعليته عِبرَ اللجوء إلى المؤسسات السياسية بوسائل سلمية هادئة لتمارس سلطتها في إطارها وتوجه خطابها السياسي من خلالها، وتقوم المؤسسات من جانبها بتكييف وتعديل وأحياناً إعادة توجيه تلك السلطة بما يحقق أهداف المجتمع والدولة معاً(2).

وخلاصة الأمر أن تطييف العملية السياسية أدى إلى شلل العملية السياسية وأجهزة الدولة وأعاق عملية مأسسة السلطة، وهو بشرعنته للولاء الطائفي صبغ المسار السياسي بطابع الصراع والعنف، ومن ثم غيب الهوية الوطنية ومبدأ المواطنة وهمش منطق الحقوق والحريات والالتزام بالقانون وهو بذلك عامل تفتيت للدولة والمجتمع.

---

(1) عبد الجبار أحمد عبد الله، العراق من التحول الديمقراطي إلى التماسك الديمقراطي، مجلة العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد 41، تموز- ك1، 2010، ص197.

(2)رعد عبد الجليل، الجمود المؤسسي وأثره في فشل التنمية السياسية، مصدر سابق،ص101.

من جانب آخر ولكن باتجاه مغاير يمكن القول إن تطييف العملية السياسية على الرغم من كل سلبياته يمكن أن يتحطم على جدار الهوية الوطنية العراقية التي تؤدي إلى زواله وتساقط كل المنادين به، وهو بالرغم مما يجتهد به من توظيف البنية الاجتماعية لخدمة أهداف صراعه السياسي إلا أنه يتهاوى أمام الرفض المجتمعي لفكر التخندق والتعصب والتمذهب.

إن تحدي الهوية الوطنية يضم بين جنباته مجموعة تحديات تتداخل وتتفاعل وتتجمع كلها لتصنيع هوية وطنية عراقية تحتوي جميع الهويات والفرعيات، تستوعبها وتحترمها وتحافظ عليها وتأخذ بيدها لتكون سنداً ومرتكزاً للتمسك والدفاع عن هوية عامة جامعة هي الهوية الوطنية، فالهوية الوطنية العراقية تحدٍ صلد يواجه التطييف ويضم بين جنباته مجموعة تحديات، يحتويها ويعبر عنها ويجد قوته فيها وهي تحدي المواطنة وتحدي التعايش والتسامح وتحدي التعدد والتنوع وتحدي الوحدة.

فعلى الرغم مما في الاستفتاء الذي أجراه الاحتلال البريطاني قبيل نشأة الدولة العراقية الحديثة عام 1921م فإنه خرج بتأييد غالبية مَن شُمِلَ به بإقامة دولة تمتد من الحدود الشمالية لمدينة الموصل إلى خليج البصرة(1)، الأمر الذي يعني وجود شعور وطني بالانتماء لهذه الأرض، وإذا كان هذا الشعور هو الذي دفع العشائر العراقية باختلاف انتماءاتها المذهبية إلى خوض غِمار أعنف ثورة شعبية شهدتها المنطقة في تلك الحقبة الزمنية ضد الاحتلال البريطاني(2)، وإذا كان ذلك الشعور هو الذي جمع العراقيين ووحدهم في

---

(1) لمزيد من التفاصيل حول هذا الاستفتاء يُنظر: عبد الرزاق الحسني، تاريخ العراق السياسي الحديث، ج 1، مصدر سابق، ص 127 – 135.

(2)لمزيد من التفاصيل حول ثورة العشرين،يُنظر:عبد الرزاق الحسني، الثورة العراقية الكبرى، ط 2، د.م، د.ت.

أكثر من محطة من محطات التاريخ العراقي المعاصر، فذاك يعني أن هناك وعي بالانتماء لشعب وأرض، ومن هنا تتشكل ملامح الهوية الوطنية.

والهوية هي إحساس الفرد أو الجماعة بالذات، فهي نتيجة وعي الذات والكينونة التي تميز الفرد عن آخر والجماعة عن أُخرى(1)، والوطنية هي وعي الفرد ذاته مرتبطاً بالوطن، وكينونته مرتبطة بالأرض بما فيها من قيم وتاريخ وشعب(2)، وارتباطه هذا هو الذي يميزه عن غيره، ولَما كانت المواطنة هي شعور أو تعبير عن الشراكة في الوطن، لذا فإن الهوية الوطنية هي وعي الذات والكينونة بالشعب والوطن، ولا يمكن للهوية الوطنية أن توجد خارج هذا الإطار.

""وفي عالم انتشرت فيه فلسفة المساواة على أساس المواطنة، وفلسفة منح الجنسية على أساس المولد وليس الدم، لم يَعُد من المناسب تصنيف الناس على أساس العرق أو الدين أو الطائفة، ولم يَعُد مناسباً أن تدعي أحدى الفئات العرقية أو الدينية أحقيتها بالحكم، ومن ثمَّ فرض منهجها ورؤيتها على الفئات أو الجماعات الأُخرى بالقوة والقمع""(3).

إن المجتمع العراقي يحيى في ظل مجال واسع من التعدد والتنوع دينياً ومذهبياً وقومياً، ويسجل التاريخ العراقي محطات عدة للتعايش الذي عرفته مساحة التعدد والتنوع الواسعة سواء بين المسلمين أنفسهم أم بينهم وبين الديانات والثقافات الأُخرى، وهذا التنوع والتعدد، بل لنقل التجانس مع التعدد

(1)صموئيل هنتنكتون، مَن نحن، مصدر سابق، ص 37.
(2)ماجد ناصر خلفان، دور المناهج الدراسية في تحقيق أهداف تربية المواطنة، المكتبة الإلكترونية، أطفال الخليج لذوي الاحتياجات الخاصة www.gulfkids.com،2008، ص3-4.
(3)ياسين سعد محمد، بنية المجتمع العراقي، مصدر سابق، ص 255.

والتنوع سبق وجود ونشأة الدولة العراقية الحديثة، وامتد بعد نشوء الدولة سواء بـين الأديـان أم بـين القوميات والمذاهب(1).

ولو لم يكن هذا التعايش والتسامح موجوداً لما أمكن لغير المسلمين أن يحيوا في كنف هـذا المجتمع منذ قرون، ففي العهد الملكي كان اليهود من الناحية القانونية عـلى قـدم المـساواة مـع بقيـة العراقيين، بل إن عددهم أخذ بالتزايد منذ منتصف القرن التاسع عشر بسبب هجرتهم مـن إيـران إلى العراق بعد ما تعرضوا له من سوء معاملة في إيران حتى وصل عددهم في بغداد وحدها عام 1947م( 417،77 ) ألف نسمة(2)، بل إنهم كانوا يعيشون بحرية تفوق الحرية التـي لهـم في أوربـا، كـما يـذكر بعض الأوربيين(3)،كما يُذكر أن أُسرة الجليلي في الموصـل قامـت بحمايـة المـسيحيين الـذين لجـؤوا إلى الموصل هرباً من حملة نادر شاه العسكرية، وزودتهم بالمأوى والمؤن والسلاح(4)،كما أن التعايش كان صفة ملازمة لتاريخ وواقع مدينتين في العراق هما الموصـل وكركـوك اللتـان تعـدان لوحـة فسيفـسائية للتنوع والتعدد.

وهذا التعـدد والتنـوع زامنـه وصـاحبه تعـايش وتـسامح كبيرين،وهـو مـا ميز المجتمع العراقي عـن غـيره مـن المجتمعـات ""وللعـراق سـجل جيـد في هـذا

---

(1)لمزيد من التفاصيل يُنظر: ياسين سعد محمد، بنية المجتمع العراقي: جدلية السلطة والتنوع، مصدر سـابق، ص 107 – 125.

(2)حنا بطاطو، الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العهد الثقافي حتى قيام الجمهوريـة، مـصدر سـابق،ص 284 – 285.

(3) أورده: ياسين سعد محمد، بنية المجتمع العراقي، مصدر سابق، ص 110. ولمزيد من التفاصيل يُنظر: رشـيد الخيـون، المجتمع العراقي: تراث التسامح والتكاره، ط1، معهد الدراسات الاستراتيجية، بغداد، 2008، ص49-59.

(4) أو رده:ياسين سعد محمد، المصدر نفسه،ص 112. ولمزيد من التفاصيل يُنظر: رشيد الخيون، المجتمع العراقي: تراث التسامح والتكاره، مصدر سابق، ص59-73.

المجال""(1)، إذ شهدت مساحة التنوع تداخلاً واسعاً بين مختلف القوميات والمذهبيات وحتى الديانات في العراق، وحالات المصاهرة بين هذا التنوع هي دليل على سعة التداخل والتسامح والتعايش وتقبُل الآخر، لاسيما حين تقوم بينهم مصالح مادية، إذ إن تلك المصالح والمنافع تسهم في فعل الاندماج بين هذا التنوع والتعدد والتي يمكن للفرد والجماعة التعرف إلى نفسها في العلاقة مع الآخرين، فالإنسان لا يتخلى بسهولة عن روابطه الطبيعية والأولية إلا حين تتولد مصالح جديدة تربطه بأنساق اجتماعية أعلى من البنى الأولية وأبعد مدى من المصالح التي تنشأ في كنف تلك الروابط والبنى الأولية(2)، وبذلك يتم تحويل البنى التقليدية والولاء لها إلى علاقات مدنية تقوم على المنافع الاقتصادية باتجاه تعميق تشابك المصالح بين أبناء الوطن الواحد(3).

وحتى الأحزاب السياسية التي قامت مع نشأة الحياة الحزبية في بدايات القرن الماضي كانت أحزاباً ذات امتداد أُفقي تجاوز حدود العشيرة والطائفة والقومية والمذهب، ولما كانت الأحزاب السياسية هي انعكاس للواقع الاجتماعي فذلك يعني أن البنية الاجتماعية لم تتخندق مذهبياً وطائفياً وقومياً، وإنْ شهدت فترات من التوتر الطائفي فذاك كان انعكاساً للصراع في البنية

---

(1) ليام أندرسن وجاريث ستانسفيلد، عراق المستقبل، مصدر سابق، ص 363.

(2) عبد الإله بلقزيز،الدولة والمجتمع: جدليات التوحيد والانقسام،مصدر سابق، ص124.

(3) عبد الوهاب حميد رشيد، التحول الديمقراطي في العراق: المواريث التاريخية والأُسس الثقافية والمحددات الخارجية،ط1،مركز دراسات الوحدة العربية،بيروت،2006،ص260.

السياسية(1)، وهو مشهد طارئ واستثنائي إذ إن الأصل والقاعدة هو التعايش والتداخل والتسامح(2)، ولو رجعنا إلى كل حالات التعصب المذهبي أو الطائفي التي عرفها التاريخ العراقي نجدها جميعها انعكاساً لصراع سياسي، إذ إن الأصل والقاعدة في الصراع هو البنية السياسية التي دائماً تلجأ إلى تعبئة البنية الاجتماعية لكسر شوكة الطرف الآخر(3).

واستناداً إلى ما تقدم يمكن القول إن هذه القاعدة الواسعة والراسخة من التعايش والتسامح هي التي حققت التداخل والاندماج بين هذا التعدد والتنوع وعززت البنية المجتمعية بالرغم من تنوعها، وما الإجماع على إقامة عراق من شمال الموصل إلى خليج البصرة، وما قيام ثورة العشرين إلا انعكاس لقاعدة تعايش المجتمع ووحدته.

ومن زاوية أُخرى أن توحد المجتمع بالرغم من تعدده وتنوعه هو انعكاس فطري لمبدأ الشراكة في الوطن ومن ثمَّ فإن رابطة الوطن تستوجب وحدة الولاء له وعمق شعور الانتماء والالتصاق به وذلك يعني الوطنية التي تستجمع الإخلاص له والتعلق به، بَيدَ أن ذلك لا يمكن أن يحدث بشكل عفوي، بل يستلزم ثقافة سياسية تنزِعُ نحو وحدة المجتمع والولاء له وهذه الفلسفة تشترك فيها الأُسرة وعموم المجتمع والنظام السياسي، فالتنشئة الاجتماعية تبدأ من الأُسرة فإذا ما رَسَّخَت الأخيرة مبادئ الوطن والوطنية في نفوس أفرادها، وزادت مناهج التعليم ذلك عمقاً ورصانة، وفسح النظام

---

(1)لمزيد من التفاصيل يُنظر: ياسين سعد محمد، بنية المجتمع العراقي، مصدر سابق، ص118-124.
(2) جاريث ستانسفيلد، العراق : الشعب والتاريخ والسياسة، مصدر سابق، ص214.
(3) المصدر نفسه، ص214. وكذلك: ليام أندرسن وجاريث ستانسفيلد، عراق المستقبل، مصدر سابق، ص 201-202.

السياسي المجال للمواطنين واعترف لهم بحقوقهم وضَمِنَ لهم حرياتهم وفتح لهم أبواب المشاركة، فعند ذاك تتبلور مفاهيم وقيم المواطنة والوطنية والهوية الوطنية في سلوك وممارسة يومية بين جنبات المجتمع.

وعلى هذا الأساس فإن الهوية الوطنية تستوجب ليس وجود مبدأ المواطنة فحسب بل تفعيله وحمايته، إذ إن ضمان الحقوق للفرد يعني فيما يعنيه احترام خصوصياته ومعتقداته، وبكلمة أدق احترام هويته الخاصة وحفظ مكانتها إذ تُشَكِّل له باكورة الذات التي يستشعرها بشكلٍ كامل في ظل المواطنة، لذا فإن التجاوز على هذه الهوية ومحاولة الدمج القسري لها في الهوية الوطنية يؤدي إلى تشظي الهوية بدلاً من وحدتها(1).

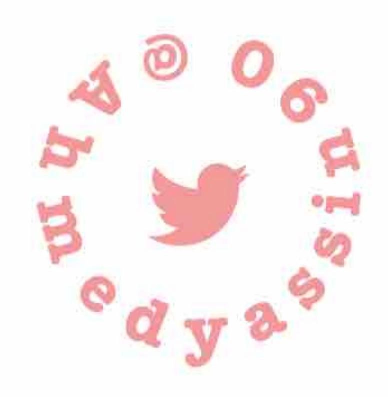
وعلى هذا الأساس يرى الباحث أن تشكيل الهوية الوطنية يكون حصيلة فعل التربية على قيم مشتركة موروثة، وبتعبيرٍ آخر حصيلة الموروث الثقافي الذي يُشَكِّل مورداً لهوية الجماعة، وكذلك حصيلة الأشكال والصور المختلفة لإعادة إنتاج ذلك الموروث وتوزيعه اجتماعياً، وهي مهمة النظام السياسي إذ يجب أن يعمل على إعادة توزيع الموروث توزيعاً جديداً ضمن روابط متمايزة عن روابط الدم والنسب والطائفة، وهذه الروابط يجب أن تعمل على إنتاج مصالح عامة تبرر للأفراد والجماعات الارتباط ببعضهم من خلال الشعور الجماعي بمبدأ الشراكة بالوطن(2)، وتعمل على صناعة الهوية الوطنية حين تُمَأسِس السلطة وتحدد الحقوق والواجبات وتحمي الحريات وتضمنها على أساس قاعدة المساواة مما يحقق الوحدة بين المجتمع

---

(1)لمزيد من التفاصيل يُنظر: عبد الإله بلقزيز،الدولة والمجتمع: جدليات التوحيد والانقسام،مصدر سابق،ص 119 - 122.

(2)لمزيد من التفاصيل يُنظر:المصدر نفسه،ص 123 - 125.

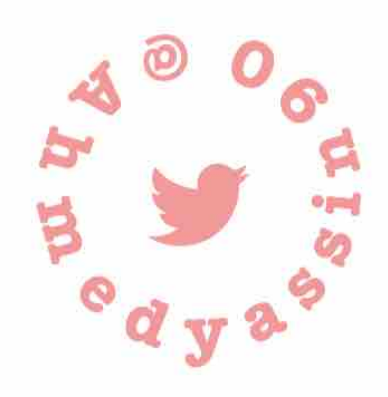
والدولة، وهذا المشروع يمكن أن تقوم به جماعة سياسية أو حزب سياسي أو قيادة سياسية تأخذ على عاتقها مهمة مأسسة النظام وبناء مؤسسات ثابتة ومستقرة تعمل على تحقيق اندماج مكونات المجتمع في كلٍ مشترك، يجد فيه المرء ذاته وخصوصيته فضلاً عن اشتراكه مع المجموع في ذات أو سع وأعمق وخصوصية وطنية أكثر رسوخاً، لذا يجب على النظام السياسي أن يعمل على تحقيق استيعاب مؤسسي لمختلف المكونات الاجتماعية في الدولة من أجل تحقيق الاندماج بين الكل في الكل وبناء هوية وطنية جامعة تعبر عن الجميع ويجد الجميع ذاتهم فيها.وعلى هذا الأساس فإن تطييف العملية السياسية يتهاوى أمام الهوية الوطنية الجامعة، وأمام الرفض المجتمعي لفكر التخندق والتعصب والتمذهب.


@Ahmedyassin90

# الخاتمة والاستنتاجات

## مأسسة السلطة وبناء الدولة-الأمة

## التأسيس والآليات


@Ahmedyassin90

# الخاتمة والاستنتاجات

# مأسسة السلطة وبناء الدولة- الأمة

# التأسيس والآليات

إن مأسسة السلطة وبناء الدولة ـ الأمة عملية تراكمية مركبة طويلة الأمد ولا يمكن أن تكون عفوية بل هي تجري بتخطيط واعي ومقصود من النظام السياسي، وترمي في الأساس تكوين وحدة مجتمعية حول الكيان الذي تقوم عليه، لذا هي عملية مركبة يقوم بها النظام السياسي والمجتمع على حدٍ سواء، وإن كان النظام السياسي وجهازه البيروقراطي يقع عليه العبء الأكبر والأهم من هذه العملية، إذ هو الذي يقوم بصياغة المُخرجات في حين أن المجتمع يقوم بصياغة المُدخلات.

لذا تتطلب وجود جهاز بيروقراطي فعال لإدارة عملية البناء التي تتطلب تفكيك بنى النظام التقليدي وتفكيك انتماءاتها وولاءاتها الفرعية، وإعادة تجميعه وتركيبه وفقاً لصياغات حديثة تتطلبها عملية البناء يكون فيها الولاء والانتماء للدولة فحسب من خلال توليد حس الانتماء المشترك بين الجماعات الثقافية المختلفة عِبرَ اجتذاب الهويات الفرعية ودفعها صوب الانخراط في مؤسساتها من جهة، وعِبرَ استجابة سريعة لمطالب تلك الجماعات بالشكل الذي يشعرها بقوة الدولة المادية والمعنوية وبضرورة

وجودها واستمرارها لإشباع تلك المطالب من جهة أخرى، ومن ثمَّ توليد حس الانتماء إلى الدولة ومؤسساتها بوصفها مشتركاً عاماً يمتلك لوحده القدرة على إشباع الحاجات للجماعات المختلفة، وبذلك يغدو الدفاع عن هذا المشترك واجباً مقدساً وحقاً عاماً للدولة في عنق المجتمع الذي يجد نفسه متطابقاً مع الدولة التي تكون بدورها متماثلة مع المجتمع.

وعلى هذا الأساس فإن عملية المأسسة وبناء الدولة ـ الأمة في العراق تتطلب وجود ثقافة سياسية يقودها النظام السياسي نحو المجتمع،وهذه الثقافة السياسية هي التي تعمل على تفكيك بنى النظام التقليدي وإعادة تجميعه وتركيبه وفقاً لمتطلبات عملية البناء، عِبرَ إحداث تنشئة اجتماعية – سياسية موازية للثقافة السياسية وداعمة لأهدافها، وذلك يتطلب توظيف قدرات الدولة الوظيفية والاقتصادية والاستيعابية لتحقيق اندماج مجتمعي بين مختلف مكونات المجتمع، ومن ثم تشكيل هوية وطنية جامعة على أساس الشراكة في الوطن تكون فيها الكفاءة والمواطنة معايير لتحديد الأدوار والمراكز لمختلف الأفراد، لذا فإن ذلك يتحقق وفقاً لما يأتي:

## أولاً: تبني ثقافة سياسية وطنية

ينبغي من أولى خطوات البناء السليم للدولة العراقية ومأسسة السلطة فيها أن يعمد النظام السياسي إلى إقامة وتبني وبث ثقافة سياسية وطنية تعمل على تحديد مدارك المجتمع نحو السلطة وكيفية ممارستها والموقف منها، ووفقاً لذلك يتحدد معيار أو درجة الامتثال للسلطة، إذ أن الثقافة السياسية على الرغم من أنها صادرة من النظام إلا أنها تهدف إلى ترسيخ شرعية النظام لذا فإنها تدخل ضمن نسق مخرجات النظام التي تهدف إلى تحقيق علاقة سليمة

بين السلطة والمجتمع تعمل على تنظيم مدخلات المجتمع نحو النظام بشكل موازي لمخرجات النظام.

لذا فإن الثقافة السياسية هي الجانب السياسي من الثقافة العامة السائدة في المجتمع، وتُشَكِلها مجموعة القيم والمعايير والمعتقدات والتوجهات نحو الرموز التي تحكم السلوك السياسي لأفراد المجتمع تجاه السلطة(1).

وبموجب ذلك فإن الثقافة السياسية وإن كانت صنيعة النظام السياسي إلا أنها تأخذ بنظر الاعتبار قيم ومعتقدات المجتمع وتعمل على تحويلها وقولبتها بشكل تدريجي وبطيء نسبياً لتتوافق وتوجهات النظام، لذا فإن الثقافة السياسية لأفراد المجتمع تتضمن أنساق ثلاثة تشكل كلاً مركباً في التوجه نحو السلطة والمجتمع على حدٍ سواء، فهي في الوقت الذي تكون توجهات نحو النظام السياسي فإنها توجهات نحو الآخرين وتوجهات نحو النشاط السياسي الذي يمارسه الفرد نفسه.

فهي توجهات الفرد نحو النظام السياسي ورموزه وقواعده وقيمه وكيف يتفاعل معها سلباً أم إيجاباً، فضلاً عن نظرته إلى أسلوب الحكم في النظام السياسي وسير عمله والقرارات التي يتخذها، وهي توجهات نحو الآخرين عندما يتعلق الأمر بنظرة الفرد للاختلاف السياسي في الرأي ونظرته للصراع أو التنافس السياسي، والأحزاب، والقوى التي تحرك الحياة السياسية، والموقف منها، وهي توجهات نحو النشاط السياسي الذي يقوم به الفرد ذاته، عندما يتعلق الأمر بنظرته للسياسة ودرجة إسهامه بها، وفي الربط بين وضعه الاجتماعي – الاقتصادي وبين أرائه ومواقفه السياسية أو العلاقة بين الوضع الاجتماعي – الاقتصادي ومواقفه وسلوكه السياسي.

---

(1) عبد الغفار رشاد القصبي، مصدر سابق، ص181.

لذلك تُشكل الثقافة السياسية كلاً مركباً يستهدف تحقيق تنشئة اجتماعية - سياسية تُسهم في ترسيخ شرعية النظام السياسي.

لذا فإن واجب النظام السياسي في العراق يقتضي أن يعمل على بناء ثقافة سياسية وطنية تشاركية بالدرجة الأساس، أي ثقافة سياسية إيجابية تعمل على تحقيق تنشئة اجتماعية - سياسية إيجابية تدفع نحو استنهاض الشعور الوطني للمجتمع من خلال إعادة الهيكلة الأساسية للسياسة والمجتمع لتكوين ولاء واحد للدولة فحسب بدلاً من تعدد الولاءات والانتماءات، ومن ثم تكوين الوحدة المجتمعية حول الكيان السياسي (السلطة) والجغرافي ( الوطن ).

ويتطلب تحقيق هذا النوع من الثقافة السياسية أن يكون النظام محققاً لشرعيته من ناحية، ومستوعباً للمجتمع في مؤسسات الدولة من ناحية ثانية وتحظى سياساته بالرضا والقبول في المجتمع من ناحية ثالثة.

ونجاح ذلك يتوقف على وجود دعامتين أساسيتين هما: الاحتكام (حكاماً ومحكومين) إلى منطق المواطنة وما تحمله من حقوق وواجبات من جهة، وسيادة القانون ضمن إطار دستوري يقوم أساساً على الامتثال للنص الدستوري بوصفه معياراً للحكم السليم من جهة ثانية، وكان غياب هاتين الدعامتين عن فلسفة النظام السياسي العراقي منذ نشأة الدولة العراقية عام 1921 وإلى يومنا هذا سبباً في كل الإخفاقات والأزمات التي تعرض لهما المجتمع والدولة في العراق على حدٍ سواء.

والمواطنة وإنْ كان اكتسابها سهلاً نسبياً بَيدَ أن صعوبتها تكمن في مدى إحساس الفرد بها سلوك أو ممارسةً ضمن الإطار القانوني الذي يحكم الفرد والمجتمع، فالفرد العراقي على مدى عمر الدولة العراقية لم يكن

يستشعر هذا الإحساس بوصفه فرداً مواطناً في الدولة بقدر ما كان يستشعر ذاته بوصفه فرداً تابعاً للنظام.

وعليه إنْ أراد النظام السياسي العراقي أن يمأسس للسلطة ويعمل على بناء الدولة ـ الأمة بشكل سليم، يجب عليه أن يؤمن بحق الفرد العراقي بالتمتع بحقوق المواطنة كاملة، وذلك لا يتحقق إلا إذا عمل النظام على اجتذاب الأفراد والجماعات واستيعابهم في مؤسسات الدولة (بغض النظر عن العرق أم الدين أم المذهب أم الهوية الفرعية) بالشكل الذي يُشعِرَهم بقوة الدولة المادية والمعنوية بوصفها الجهة الوحيدة القادرة على تلبية مطالبهم وبوصفها القوة الوحيدة التي تمتلك القدرة على صيانة المجتمع وحمايته، مما يولد الشعور لديهم بضرورة استمرار وجودها(الدولة) بوصفها مشتركاً عاماً لكل الأفراد والجماعات، وهنا فحسب يتولد حس الانتماء للدولة ومؤسساتها طالما كانت المشترك الذي يشعر فيه الفرد بذاته وبوجوده، وبهذا فإن الدولة أضحت هنا المُعَبِّر الوحيد عن المجتمع لذا يصبح الدفاع عنها بوصفها (المشترك) واجباً وحقاً عاماً لها على الأفراد(1).

من ناحية ثانية إن التنصيص على المواطنة في الدستور لا يكفي ما لم تتوفر الضمانات الدستورية لتفعيل هذا المبدأ من خلال احترام الطبقة السياسية للنص الدستوري والوقوف عنده وهذا الاحترام لا يتولد إنْ لم يحتل النص الدستوري مركز الصدارة في القضاء، لذا فإن الامتثال للنص الدستوري يعني أن الأخير امتلك معيارية لدى السياسي، ويزيد من درجة المعيارية هذه، ثبات الأحكام الدستورية وصيرورتها وتجاوزها لمتغيرات السياسة والاجتماع وتصديها لعوامل التآكل السياسي والاجتماعي وعدم

---

(1) رعد عبد الجليل وحسام الدين علي مجيد، مصدر سابق، ص129

خضوعها للأنانية السياسية، وهنا فحسب يمكن إضفاء القيم الحقوقية على كل ما هو سياسي، وبـذلك يمكن إحداث السلْم القيمي الذي يجب أن يشمل كل الأعـمال الـسياسية ويجعـل لهـا حـدوداً ومعـالمَ مؤطرة بالقوانين.

ومـن ناحيـة ثالثـة إن عـلى النظـام الـسياسي أن يعمـل عـلى مأسـسة الأحـزاب والجمعيـات والمنظمات ومؤسسات المجتمع المدني من خلال تشريع القوانين التي تكفل قيام هذه المؤسسات بعيدا عن الهويات الفرعية لضمان عدم تآكل هذه المؤسسات سياسياً واجتماعياً لاسـيما وأنهـا تحتـل موقعـاً وسطاً بين السلطة والمجتمع، لذا فإن تأسيسها على أسس سليمة يُسهم في بناء الدولة والمجتمع لاسـيما وأن مؤسسات المجتمع المدني تـستطيع أن تقـوم بجهـد كبـير في ذلـك، إذ إنهـا تـستطيع التغلغـل بـين مختلف فئات وشرائح المجتمع، لذا يمكن أن تقوم بدور كبير في نـشر ثقافـة سياسـية وإحـداث تنـشئة اجتماعية سياسية بناءة تُسهم مع النظام الـسياسي في بنـاء الدولـة والأمـة المؤسـساتية، ولـضمان عـدم انحراف هذه المؤسسات يمكـن للنظـام الـسياسي أن يعمـل عـلى إصـدار تـشريعات تجـرم قيـام هـذه المؤسسات على أساس الهوية الفرعية أم الدعوة إليها أم الانتصار لها.

وحقيقة الأمر إن ما تقدم يبقى جدلاً أدبياً إن لم يعمـل ساسـة العـراق عـلى رفـض أجنـداتهم الخارجية ويعملون انطلاقاً من وحدة المصير والمشترك والشراكة في الوطن، وهذا يعنـي ضرورة تعـديل الدستور القائم بالشكل الذي يحقق إجماعاً وطنياً وهذا بدوره يحتاج جملة آليات تعمل على تحقيقه ومنها:

1. التوقف عن إعادة إنتاج النظام التقليدي.
2. الإيمان بالمشتركات مع الآخر المختلف.

3. قبول مبدأ الوحدة مع التنوع.

4. الالتقاء حول نقاط الاتفاق والمشتركات.

5. التخلي عن فكرة امتلاك الحق المطلق.

6. التخلي عن فكرة أن السلطة من حق فئة معينة دون أخرى.

إن تفعيل هذه الآليات يُسهم في إحداث السلْم القيمي الذي بات يفتقده المجتمع العراقي حكاماً ومحكومين، ولإحداث هذا السلْم يجب على النظام السياسي العراقي أن يتبنى ثقافة سياسية تعمل على تجميع الشعب العراقي وتوحيده، وذلك يعني أنه يجب عليه أولاً أن يخضع للقانون ويكون تحت القانون ولا يسمو عليه، هنا فحسب يمكن للفرد العراقي أن يشعر بعلوية وسمو النص الدستوري أو القاعدة القانونية عندما يراها تسمو فوق الحاكم والمحكوم والكل ملتزمون بالخضوع لها.

إذ إن السلم القِيَمي يتحقق حين يكتسب الدستور معياريته وعلويته تدريجياً من خلال الاحترام الذي توليه له الطبقة السياسية، ومن خلال احتلاله الصدارة في القضاء، وبهذا فإن درجة معيارية وعلوية أحكام الوثيقة الدستورية تدلل على المستوى الذي وصلت إليه الدولة ومكانة الدستور في تنظيمها المؤسساتي، ومن ثم فإن ثبات الأحكام الدستورية وصيرورتها يعمل على زيادة درجة هذه المعيارية، كما سيعمل على تجاوزها لمتغيرات السياسة والاجتماع وبذلك يكون النص الدستوري تقنين مُوجِب الالتزام، الأمر الذي يعني أن شرعية وجود السلطة ترتبط بقانونية الإجراءات المؤطِرة لذلك، وعلى هذا الأساس يُسهِم الدستور في بناء الدولة حين يحدد القواعد الأساسية لشكل الدولة ونظام الحكم فيها، وينظم السلطات العامة ويعمل على ترتيب

وتوزيع السلطة في الدولة، وإيجاد الهيئات التي تتولى السلطات فيها وفقاً لمبدأ سيادة القانون. لذا فإن الثقافة السياسية التي يجب على النظام تبنيها وبثها أن تقوم على درجة عالية من الوطنية لكي تحقق إجماع الشعب العراقي عليها.

وعليه يجب تعديل الدستور الحالي بما يحقق إجماعاً وطنياً يُسهم في بناء سليم للدولة وفقاً لمسارات علاقة سليمة بين الدولة والمجتمع وبما يحقق تماثل وتطابق بينهما، ومن ثم تغدو الدولة حاضناً للمجتمع ويغدو الأخير مُعَبِراً عنها وبذلك تتشكل هوية وطنية جامعة يكون فيها الولاء للدولة والوطن فحسب.

## ثانياً: التنشئة الاجتماعية ـ السياسية

إن كل ما تقدم يتوقف نجاحه على وجود تنشئة اجتماعية - سياسية للمجتمع موازية للثقافة السياسية التي يروج لها النظام السياسي، إذ إن التنشئة الاجتماعية -السياسية هي التربية السياسية للمواطنة أو بالأحرى هي التربية على الطاعة، وهي أهم رابطة بين النظم الاجتماعية والنظم السياسية لأنها العملية التي تؤدي بالأفراد إلى المساهمة السياسية أو الانخراط بدرجات مختلفة في النظام السياسي القائم.

والتنشئة الاجتماعية - السياسية هي العملية التي يتعرف بها الفرد على النظام السياسي وهي التي تقرر مداركه للسياسة وردود أفعاله إزاء الظاهرة

السياسية، إذ إنها تهتم بدراسة الوضع الاجتماعي والاقتصادي والثقافي في المجتمع، وتأثير ذلك على الفرد وعلى مواقفه وقيمه السياسية(1).

لذلك هي تنشئة اجتماعية - سياسية، إذ إنها جزء من النسق الاجتماعي الذي يحيى في كنفهِ الفرد، فهي تتضمن عملية نقل واكتساب للقيم والمعايير والأدوار والسلوكيات، فضلاً عن إنها إكساب الفرد سلوكاً سياسياً معيناً(2).

لذا تعد التنشئة عملية تنموية تُكسِب الفرد الاتجاهات والمشاعر إزاء النظام السياسي وإزاء دوره فيه، إذ أنها تعمل على توحيد مشاعر واتجاهات أفراد المجتمع نحو تحقيق أهداف معينة(3)، لذا تعمل على توحيد توجهاتهم ومشاعرهم نحو زوايا ثلاث(4):

1) **الإدراك:** أي ما يعرفه ويعتقده بشأن النظام
2) **المشاعر:** أي ما يشعر به الفرد إزاء النظام بما في ذلك الولاء والالتزام المدني.
3) **الكفاءة:** أي إحساس الفرد بالجدارة السياسية وما يستطيع أن يؤديه من أدوار في النظام.

لذلك تعد التنشئة الاجتماعية – السياسية ركناً مهماً لتحقيق أهداف الثقافة السياسية بل لا يمكن للأخيرة أن تنجح إلا بنوع التنشئة التي يدعو لها النظام السياسي.

---

(1)صادق الأسود، مصدر سابق، ص206

(2)عبد الله محمد عبد الرحمن، علم الاجتماع السياسي: النشأة التطورية والاتجاهات الحديثة والمعاصرة، دار النهضة العربية، بيروت، 2001، ص444-445.

(3)إسماعيل علي سعد، في السياسة والمجتمع: أصول علم الاجتماع السياسي، ج2، دار النهضة العربية، بيروت، 1988، ص141.

(4)عبد الغفار رشاد القصبي, مصدر سابق, ص206.

فيجب على النظام السياسي أن يبث من خلال ثقافته السياسية قيم ومبادئ تعزز الوحدة الوطنية والعيش المشترك وقبول الآخر والشراكة في الوطن وعلو القاعدة القانونية والامتثال لها والمشاركة السياسية والصالح العام، وهنا يجب ألا يغفل النظام عن نوع التنشئة الاجتماعية والثقافة السائدة، لذا عليه أن يعمل على تحويلهما بما يحقق أهدافه المرجوة.

والإشكالية التي ظهرت في العراق بعد عام 2003 كشفت أن التنشئة الاجتماعية للمجتمع العراقي كانت غير موازية للثقافة السياسية للنظام السياسي، بل كانت كثيراً ما تتقاطع بسبب قوة النظام التقليدي الذي يتمسك به المجتمع حيث العائلة والعشيرة والقبيلة والقرية والعرق والطائفة والمذهب كلها مؤسسات وأدوات للتنشئة الاجتماعية كانت من القوة بمكان، بحيث لا يستطيع الفرد مغادرة قوالبها، كما كانت قيمها أقوى من قيم النظام السياسي من ناحية، ومن ناحية أخرى كانت الثقافة السياسية للنظام السياسي تدور حول بقاء الأسرة والحزب في السلطة وكل القيم التي تبثها كانت تدور حولهما، ناهيك عن أن الثقافة السياسية للنظام السياسي منذ ثمانينيات القرن الماضي ولاسيما عقده التاسع كانت ترتكز على قيم المجتمع التقليدي مما زاد من صلابة وقوة النظام التقليدي للمجتمع، الأمر الذي أفرغ الثقافة السياسية من أهدافها التي تعمل على تعزيز شرعية النظام السياسي في النهاية، لذا مع أو ل أزمة في عام 2003 ظهر المجتمع التقليدي بكل قوة على الساحة العراقية إذ اكتسحت قيم الطائفة والمذهب كل قيم المجتمع التقليدي الأخرى مثل العشيرة والقبيلة والقرية، هذا بغض النظر عن تمسك القوى السياسية التي ظهرت بعد الاحتلال للنظام التقليدي والمجتمع التقليدي حين ارتضت بمنطِقِه واحتكمت إليه وتحديداً بشقه المذهبي- الطائفي- العرقي، فكان أول

تسجيل رسمي لها في الجلوس على طاولة مجلس الحكم وبذلك ارتضت التقسيم الطائفي لهيكل هذا المجلس.

من ناحية ثانية تبنى النظام السياسي الذي قام بعد عام 2003 بُنى النظام التقليدي بكل قـوة، فظهرت مؤسسات الدولة ووسائل الثقافة والإعلام والاتصال ومؤسسات المجتمع المـدني بوصـفها جـزءاً من النظام التقليدي، أو بالأحرى أضحت مؤسـسات تـدعو للمجتمـع التقليـدي وضرورة التمـسك بـه، وأخطر ما في الأمر هو الدعوة إلى تحكيمه والانصياع له، إذ أصبحت القبيلة والعشيرة لها الـسبق عـلى المؤسسة القضائية في الفصل في كثير من المسائل التي تواجه أبنائها وهو ما ظهـر منـذ عـام 2003 ومـا زال سارياً إلى اليوم.

لـذا فعـلى النظـام الـسياسي العراقـي أن يعمـل عـلى أن تكـون ثقافتـه الـسياسية موجِهـة للتنـشئة الاجتماعية - السياسية بوصف الأخيرة جـزءاً مـن الأولى، وعليـه يجـب أن يعمـل عـلى إعـادة تخطـيط ورسـم وتوجيه سياسات ومؤسسات التنشئة بما يخدم توحيد المجتمع العراقي وإقامـة الـسلْم القيمـي وصـولاً لإقامـة السلْم المدني والدولة المدنية، وعلى هذا الأساس يجب أن ينصب العمل على توجيه المناهج الدراسـية ووسـائل الثقافة والإعلام والاتصال ومؤسسات المجتمع المدني بالـشكل الـذي يفرغهـا مـن كـل مـا يحـرض عـلى العنـف والكراهية ورفض الآخر، فيجـب أن تكـون المنـاهج الدراسـية تـدعو إلى تعزيـز العـيش المـشترك وقبـول الآخـر المختلف والشراكة في الوطن والوطنية والوحدة، وقبل هذا كله يجب تعزيز ثقافة سمو القـانون والامتثـال لـه وذلك يبدأ من الطبقة السياسية لأنها هي المعنية بقيادة الدولة والمجتمع، فالنظم المستبدة لم تكن مستبدة لو أن الحاكم ارتضى أن يخضع للقانون نفسه الذي يخضع له المحكوم، لـذا يجـب أن تـتضمن المنـاهج الدراسـية

كل ما يعزز الوحدة الوطنية والعيش المشترك ويجب الإشارة للتاريخ بكل صدقية ونزاهة وتجاوز نقاط الاختلاف التي تشوه صورة التاريخ في ذهن الفرد، فيجب أن يتم تناول مراحل التاريخ بما يعزز قيم المصير المشترك والوحدة الوطنية، وربط هذه القيم بقيم جغرافية الوطن وحدوده السياسية التي تعزز قيم الشراكة والوحدة وبذلك يعمل على تنمية الشعور الوطني والاعتزاز بالوطن ضمن الرقعة الجغرافية التي نحيا عليها أنا والمختلف، بمعنى أن تعمل المناهج الدراسية على تجاوز الفرد فكرة الـ(نحن) والـ(هم) وصولاً إلى فكرة الوطن الواحد والشعب الواحد.

من جهة أخرى يجب أن تعمل وسائل الاتصال والإعلام والثقافة على نشر كل ما يعزز قيم الوحدة الوطنية، إذ تؤدي هذه الوسائل دوراً كبيراً في تشكيل الآراء والاتجاهات والقيم والمعتقدات السياسية والأيديولوجية سواء عند الأطفال أو الراشدين، لاسيما وأن الفرد العادي يمكث أمام هذه الوسائل لفترات متعددة وأحياناً طويلة لإشباع حاجاته الأساسية من المعلومات والأخبار والأحداث، إذ إنها تعد مصدراً أساسياً (لاسيما التلفاز) لتلقي المعلومات والأخبار، كما تُسهم هذه الوسائل في تكوين وتوجيه اتجاهات الفرد ورغباته وتطلعاته المستقبلية، وتشير دراسات أُجريت في الولايات المتحدة الأمريكية عن دور هذه الوسائل (وسائل الاتصال الجماهيري) في حدوث مظاهرات الشغب والعنف ذات الطابع السلالي والعرقي، وأثبتت الدراسات أن الأحداث بين البروتستانت والكاثوليك في عقود القرن المنصرم كانت نتيجة لتتبعهم أخبار ايرلندا الشمالية(1).

---

(1) عبدالله محمد عبد الرحمن، مصدر سابق، ص 456.

لذا فإن لهذه الوسائل دور مهم في صياغة وتشكيل وتوجيه وتحديد توجهات الفرد ومواقفه وتطلعاته، لاسيما إن صياغة الخبر وطريقة قراءته ونوع الصورة المرافقة والإيحاءات المتضمنة له كلها تسهم بدرجة كبيرة في تحديد وتوجيه مدارك ومشاعر الفرد تجاه الحدث، والملاحظ على وسائل الإعلام أو الاتصال في العراق بعد 2003 سواءً الرسمية أم غير الرسمية العراقية أم الموجهة كلها لا تخلو من هذا اللغط في توجيه الأفراد وجهة معينة تهدف إليها هذه الوسائل، لاسيما وأن الأمر لا يتوقف عند الخبر والحدث بل تجاوزه إلى أغلب الأعمال الفنية والثقافية الرسمية والشعبية، فكلها تتضمن إيحاءات وقيم ومعتقدات المجتمع التقليدي وثقافة رفض الآخر والتمسك بالماضي، لذا على النظام السياسي أن يعمل على إعادة بناء سياسات هذه المؤسسات بالصيغة التي تُسهم في تشكيل وتكوين توجهات الفرد وتطلعاته نحو ثقافة احترام وقبول الآخر والمصير المشترك والوحدة الوطنية، لتُسهم في صياغة بناء أساس سليم لنشأة العائلة العراقية، نشأة تعمل بشكل تدريجي على تجاوز قيم ومعتقدات المجتمع التقليدي.

وبذلك نضمن أن العائلة وهي المؤسسة الأولى للتنشئة الاجتماعية – السياسية تتحول بشكل تدريجي نحو قيم المجتمع المدني والثقافة المدنية وصولاً إلى تحقيق هدف السلطة السياسية في إحداث تنشئة متوازية مع الثقافة السياسية تؤدي مستقبلاً لمأسسة السلطة.

من جهة ثانية يجب عدم إغفال أن تحقيق هذا النوع من التنشئة الاجتماعية - السياسية يجب أن يصاحبه قيام منظومة قانونية تجبر الفرد بشكل لاشعوري على تجاوز بُنى النظام والمجتمع التقليدي وتعطي دفعة قوية

لأن تكون هذه التنشئة موازية للثقافة السياسية التي يبثها النظام، ويجب أن تتضمن هذه المنظومة تجريم ما يأتي:

1. تجريم كل ما يدعو ويحرض على الطائفية.
2. تجريم كل ما يحرض على العنف والكراهية ورفض الآخر.
3. تجريم كل ما يُلحق الضرر بالمجتمع والصالح العام.
4. تجريم كل ما يدعو أو يحرض على انتهاك القانون.
5. تجريم إقامة الأحزاب والمنظمات والجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني التي تقوم على أساس الهوية الفرعية.

وعليه فإن ضمان النظام السياسي العراقي لثقافة سياسية تقود لتنشئة اجتماعية سياسية سليمة تأخذ بنظر الاعتبار ما تقدم، كفيل بأن يرتقي بالفرد والعائلة والمجتمع العراقي إلى مستوى تعزيز قيم الثقافة المشتركة والعيش المشترك والشراكة والوحدة في الوطن، والتي تصب كلها في مصلحة إقامة الدولة المدنية والمجتمع المدني وهي خطوة أو لى نحو مأسسة السلطة وبناء الدولة الأُمة على أساس سليم، بَيدَ أن ذلك لا يمكن أن يتحقق بدون تفاعل وتوظيف قدرات الدولة الاقتصادية والوظيفية والاستيعابية والإدماجية.

### ثالثاً: توظيف قدرات الدولة الاستيعابية والوظيفية والاقتصادية

إن بناء الدولة ـ الأمة في العراق يتطلب من النظام السياسي أن يقود عملية جبارة في توظيف قدرات الدولة الاقتصادية والوظيفية والاستيعابية نحو تعزيز الشعور بالانتماء المشترك وتجاوز الولاءات الفرعية صوب

الولاء للدولة والوطن فحسب، وذلك لا يمكن أن يكون دون توظيف موارد الدولة الاقتصادية نحو استيعاب موارد وقوى المجتمع بمختلف انتماءاتها في عملية توحيد المجتمع من جهة، وبناء الدولة ـ الأمة من جهة ثانية، وهنا يجب على النظام السياسي في العراق أن يوظف قدرات الدولة الاقتصادية في تحقيق استجابة متسارعة لمطالب المجتمع، إذ إن الجماعات المختلفة المكوِنة للمجتمع تتقدم بجملة متطلبات تتعلق بتحقيق الأمن والاستقرار وفرص العمل وتحقيق الذات وهي جميعها تشكل متطلبات العيش المشترك لمختلف المجتمع العراقي، لذا على النظام السياسي أن يسعى في أو ل مشواره على انجاز هذه المتطلبات وتسخير الموارد الاقتصادية في سبيل تحقيقها، وعلى الدولة هنا أن تعمد إلى زيادة التنويع والتخصص في الهياكل التنظيمية بشكل يتناسب طردياً مع تزايد التنوع في البُنى الثقافية والاجتماعية والاقتصادية بغية التمكن من استيعاب مطالب الجماعات المتنامية.

من جهة ثانية يجب أن يرافق هذه العملية عدالة توزيعية، إذ على النظام السياسي أن يعمل على تحقيق العدالة في توزيع القيم بين مختلف مكونات المجتمع، ويجب أن لا نغفل عن مسألة مهمة وهي أن المساواة لا تعني بالضرورة العدالة، فالمساواة في التخصص والتنوع قد لا تعني العدالة في توزيع هذا التخصيص لذا يقع على عاتق النظام السياسي العراقي مراعاة العدالة ولا يتوقف عند حدود المساواة في تخصيص القيم أو توزيع الموارد بين مكونات المجتمع المختلفة والتي تنعكس بصيغة إعادة توزيع للثروة بشكل عادل بصيغة المشاريع والخدمات ذات النفع العام للمجتمع.

وهذه العملية يصاحبها عملية تسخير لقدرات الدولة الوظيفية في توظيف قدرات المجتمع وقدرات الدولة عِبرَ استيعاب مختلف مكونات

المجتمع في مؤسساتها سواء بشكل مباشر عِبرَ الانخراط في مؤسسات الدولة أو بشكل غير مباشر عِبرَ الانخراط في القطاع الخاص الذي يجب على الدولة العراقية والنظام السياسي العراقي ان يقيمه ويسنده لاستيعاب الطاقات الشابة العاطلة عن العمل، وبذلك يحقق هدفين الأول استيعاب المجتمع وحل مشكلة البطالة والثاني دعم مؤسسات الدولة من خلال استنهاض القطاع الخاص مما يحقق وفرة اقتصادية للدولة من خلال تنويع مصادر الاقتصاد وهي خطوة أولى للخروج من مأزق الاقتصاد الريعي.

والدولة إنْ حققت ذلك تكون قد حققت هدفين في آن معاً وهما تحقيق توزيع عادل للموارد بين مكونات المجتمع المختلفة من ناحية، ومساواة في توفير الفرص واستيعاب مؤسسي للمجتمع في مؤسسات الدولة من ناحية ثانية.

وإذا ما حقق النظام السياسي ذلك فحينئذ يشعر الأفراد بقوة الدولة المادية والمعنوية وبقدرتها وفاعليتها على تلبية مطالبهم المتزايدة مما يولد الشعور لدى المجتمع بضرورة استمرارها طالما كانت تلبي طموحاتهم، وهنا فحسب يمكن للنظام السياسي أن يحقق شرعيته، إذ إن قدرة الدولة على استيعاب المجتمع في مؤسساتها يؤدي إلى إحداث تغييرات عميقة في البنية الاجتماعية والثقافية نتيجة انخراط الأفراد في الوظائف الجديدة من زاوية، ونتيجة فاعلية أجهزة الدولة وقدرتها الاستيعابية للتجاوب مع مختلف الجماعات الاجتماعية، وهنا فحسب ممكن للمجتمع أن يشعر بالاستقرار ويتولد الإحساس بالانتماء المشترك طالما كان النظام السياسي يُلبي طموحات وحاجات الجميع دون تمييز على أُسس دينية أم عرقية أم مذهبية، مما يعني تحقيق الدولة لقدرتها الإدماجية لمختلف مكونات المجتمع في مؤسساتها

ومشاريعها سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، الأمر الذي يدفع الأفراد إلى التمسك بها والدفاع عنها بوصفها المشترك العام الذي يجمعهم ويحميهم ويلبي احتياجاتهم.

وعلى هذا الأساس فإن المجتمع إذا ما شعر بضرورة بقاء الدولة وضرورة استمرارها فهذا يعني أنها نجحت في تحقيق الاندماج بين مختلف مكونات المجتمع، ونجحت في تحقيق الارتباط الروحي للمجتمع بالرقعة الجغرافية التي يحيى فيها، فحينئذ يمكن القول إن النظام السياسي نجح في تكوين وتشكيل هوية وطنية جامعة لكل المجتمع العراقي، وهذا هو الهدف الأسمى الذي يجب أن يعمل النظام السياسي في العراق للوصول إليه، إذ إن الإحساس بوحدة الانتماء يعني الولاء لهوية وطنية واحدة، ومتى ما تم ذلك فإنه يعني أن النظام السياسي استطاع تحقيق هدفين آخرين وهما تحقيق الاندماج الفعال والايجابي بين مكونات المجتمع من جهة، وتفكيك الولاءات والانتماءات الفرعية وتحويلها نحو الانتماء والولاء للوطن بوصفه الجامع الذي يجمع الكل المختلف من جهة ثانية.

وعلى هذا الأساس يصبح التفاعل بين الثقافة السياسية والقدرة الوظيفية والاقتصادية والقدرة الاستيعابية والاندماجية للدولة هي الأسس التي يمكن من خلالها أن تسير عملية بناء الدولة ـ الأمة في العراق بشكل سلس ومنظم، إذ إنها تحقق عدالة توزيعية من جهة، وتماثل بين السلطة والمجتمع من جهة أخرى، وشرعية للنظام السياسي، ومشاركة سياسية فعالة في السلطة، وكلها تتجه نحو تحقيق اندماج فعال بين مكونات المجتمع المختلفة ومن ثم تحقيق وحدة الولاء للدولة ونظامها السياسي، مما يعني وجود انتماء وولاء لهوية وطنية واحدة.

ولا يمكن لذلك أن يتحقق ما لم يؤسس لدستور يتجاوز سلبيات الماضي واختلافات الحاضر ويحظى بإجماع وطني، ويؤسس لهياكل مؤسسية أو يُمأسس السلطة السياسية كما يُمأسس كل مفاصل العلاقة بين السلطة والمجتمع انطلاقاً من مبدأ المواطنة وما يترتب عليها من حقوق وواجبات ومسؤوليات.

وختاماً فإن سيادة القانون واحترام الطبقة السياسية للنص الدستوري والامتثال له يعني إضفاء الجانب الحقوقي على كل ما هو سياسي من ناحية والفصل بين شخص المسؤول والمسؤولية الموكلة إليه من ناحية ثانية، وهو ما يعني مأسسة السلطة، إذ إن عملية بناء الدولة وما تستدعيه من تفكيك وإعادة تجميع وتركيب النظام التقليدي وفقاً لسياسيات وصياغات ومقاسات حديثة تقتضيها عملية البناء، فإن ذلك لا يمكن أن يتم خارج إطار شرعية النظام السياسي التي تتوقف بشكل كبير على درجة مأسسة السلطة فيه، فعملية مأسسة السلطة وما تتضمنه من تحديد للصلاحيات وبيان للحقوق والواجبات وسيادة القانون ضمن إطار دستوري يقوم أساساً على امتثال واحترام النص الدستوري بوصفه معياراً للحكم السليم، تعني في الوجه الآخر عقلنة العلاقات الاجتماعية وتوزيع السلطة أفقياً في جهاز الدولة الرسمي بما يحقق عقلنة العلاقة بين الدولة والمجتمع وسيادة القانون على جميع أعضاء الهيئة الاجتماعية حكاماً ومحكومين، وبذلك تتغلغل الدولة في جسد المجتمع الذي يكون متمثلاً فيها، لذا فإن حيازة الشرعية وعدالة التوزيع وتحقيق المشاركة الفعالة لمختلف مكونات المجتمع في السلطة والاندماج بين مختلف الجماعات المتباينة هي السبيل الوحيد نحو البناء السليم للدولة وتشكيل هوية وطنية جامعة للمجتمع وذلك لا يتم إلا في ظل مأسسة ترى في ممارسة

السلطة اختصاصاً وظيفياً وليس ملكاً شخصياً، وفي ظل مؤسسات ثابتة مستقرة ومستمرة يسودها القانون.

# المصادر والمراجع

## 1- المصادر العربية

**الوثائق**

**أ - الدساتير**

1-القانون الأساسي العراقي لسنة 1925.

2-الدستور المؤقت لسنة 1958.

3-الدستور المؤقت لسنة 1968.

4-الدستور العراقي المؤقت لسنة 1970.

5-دستور جمهورية العراق 2005.

**ب - القوانين**

6-قانون تعديل القانون الأساسي العراقي لسنة 1925

7-قانون التعديل الثاني للقانون الأساسي لسنة 1925 قانون رقم(69) لسنة 1943.

8- قانون تعديل قانون انتخاب النواب رقم (11) لسنة 1946، الوقائع العراقية،العدد(3129) في 1952/7/12.

9- قانون الإصلاح الزراعي رقم (30) لسنة 1958، الوقائع العراقية، العدد(44)، في 1958/9/30.

10-قانون الأحوال الشخصية رقم 118 لسنة 1959، الوقائع العراقية، العدد (280) في 30/ 12/ 1959.

11- قانون تعيين مناطق الاستثمار لشركات النفط، رقم(80) في 1961/1/1، الوقائع العراقية، العدد(616)، في 1961/12/12.

12- قانون الدستور المؤقت لسنة 1964، الوقائع العراقية، العدد(949)، في 1964/5/10.

ج - القرارات

13- قرار 288( الاعتراف بحقوق الأكراد) في 1970/3/11، الوقائع العراقية، العدد(1863) في 1970/4/4.

14- اللائحة التنظيمية الصادرة عن سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ( 6)في 2003/7/13، الوقائع العراقية، العدد 3978 في 2003/8/13.

د – المذكرة الملكية

15- مذكرة الملك فيصل إلى بعض الساسة العراقيين والمؤرخة في 15/آذار/1932، في: عبد الرزاق الحسني، تاريخ العراق السياسي الحديث، ج1، ط 6، دار الكتب، بيروت، 1983.

هـ - الصحف

16- الوقائع العراقية، العدد (2123) في 1943/10/31.

17- الوقائع العراقية، العدد (280) في 30/ 12/ 1959.

## الكتب


1. إريك هوبسبام، الأمم والنزعة القومية منذ عام 1780، ترجمة عدنان حسن، ط 1، دار المدى للثقافة والنشر، دمشق، 1999.
2. إسماعيل علي سعد، في السياسة والمجتمع: أُصول علم الاجتماع السياسي، ج2، دار النهضة العربية، بيروت، 1988
3. إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1982.
4. أمين عاطف صليبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون: دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2002.
5. أوستن رَنى، سياسة الحكم، ترجمة حسن علي ذنون، مراجعة إيليا زغيب، المكتبة الأهلية، بغداد، 1964.
6. إيليا حريق، الثورة الإثنية والاندماج السياسي في الشرق الأوسط، في: دانيال برومبرغ، التعدد وتحديات الاختلاف: المجتمعات المنقسمة وكيف تستقر، ترجمة عمر سعيد الأيوبي، ط1، دار الساقي، بيروت، 1997.
7. بدور زكي أحمد و(آخرون)، مأزق الدستور: نقد وتحليل، ط1، معهد الدراسات الإستراتيجية، بغداد- بيروت، 2006.
8. برتران بادي، الدولة المستوردة: غربنة النصاب السياسي، ترجمة شوقي الدويهي، ط1، دار الفارابي، بيروت، 2006.
9. برتران دو جوفنيل، في السلطة: التاريخ الطبيعي لنموها، ترجمة محمد عرب صاصيلا، مراجعة: فاطمة الجيوشي، منشورات وزارة الثقافة، دمشق، 1999
10. برسي كوكس وهنري دوبس، تكوين الحكم الوطني في العراق: صفحة من تاريخ العراق الحديث من 1914-1926، تعريب بشير فرجو، تقديم الشيخ محمد رضا الشبيبي، ط1، مطبعة الإتحاد الجديدة، الموصل، 1951.

11. برهان غليون، المحنة العربية: الدولة ضد الأمـة، ط3، مركـز دراسـات الوحـدة العربيـة، بـيروت، 2003.

12. برهان غليون، نقد السياسة: الدين والدولة، ط 2، المؤسسة العربيـة للدراسـات والنـشر، بـيروت، 1993.

13. برينـدون أو لـيري وجـون ماكجـاري، تنظـيم الأمـم والمجتمعـات العرقيـة، في: الـبرت بريتـون و(آخرون)، القومية والعقلانية، ترجمـة أُمنيـة عـامر و (آخـرون)، المجلـس الأعـلى للثقافـة، القـاهرة، 2006.

14. تشارلز تيللي، الديمقراطية، ترجمـة محمـد فاضـل طبـاخ، مراجعـة حيـدر حـاج إسـماعيل، ط1، المنظمة العربية للترجمة، بيروت، 2010.

15. ثامر كامـل محمـد، الدولـة في الـوطن العـربي عـلى أبـواب الألفيـة الثالثـة، ط1، بيـت الحكمـة، بغداد،2001.

16. ثناء فؤاد عبد اللـه، آليات التغيير الـديمقراطي في الـوطن العـربي، ط1، مركـز دراسـات الوحـدة العربية، بيروت، 1997.

17. ج. ب. هوغ وآخرون، السلطة والاتـصال، ترجمـة نظير جاهـل، المؤسـسة الجامعيـة للدراسـات والنشر التوزيع، ط 2، بيروت، 1996.

18. جاريث ستانسفيلد، العراق: الشعب والتاريخ والسياسة، ط1، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية،أبو ظبي، 2009.

19. جاسم محمد العدول و(آخـرون)،تـاريخ الـوطن العـربي المعـاصر، مديريـة دار الكتـب للطباعـة والنشر، جامعة الموصل، 1986.

20. جاك باغنار، الدولة: مغامرة غير أكيدة، ترجمة نور الدين اللباد، ط 1، مكتبـة مـدبولي، القـاهرة، 2002.

21. جرجيس فتح اللـه، يقظة الكُرد:تاريخ سياسي1900-1925،ط1، منشورات أراس، أربيل،2003.

22. جلين تيندر، الفكر السياسي: الأسئلة الأبدية، ترجمـة محمـد مـصطفى غنـيم، الجمعيـة المـصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، ط 1، القاهرة، د . ت .

23. جورج بوردو، الدولة، ترجمة سليم حداد، ط 3، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2002.

24. جيمس كولمان، الحقوق والعقلانية والقومية، في: البرت بريتون و(آخرون)، القومية والعقلانية، ترجمة أُمنية عامر و (آخرون)، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، 2006.

25. جيوفاني بوسينو، نقد المعرفة في علم الاجتماع، ترجمة محمد عرب صاصيلا، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، ط 2، بيروت، 2008.

26. حامد محمود عيسى، المشكلة الكردية في الشرق الأوسط منذ بدايتها حتى سنة 1991، مكتبة مدبولي، القاهرة، 1992.

27. حسام الدين علي مجيد، إشكالية التعددية الثقافية في الفكر السياسي المعاصر: جدلية الاندماج والتنوع، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2010.

28. حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، العاتك للكتاب، القاهرة، 2007.

29. حسن العلوي، دولة الاستعارة القومية، دار الزوراء، لندن، 1993.

30. حسن العلوي، الشيعة والدولة القومية في العراق 1914-1990، دار الثقافة للطبع والنشر، إيران، د.ت.

31. حسنين توفيق إبراهيم، مستقبل النظام السياسي والدولة في العراق:وانعكاساته على الأمن والاستقرار في الخليج، ط1، مركز الخليج للأبحاث، دبي، 2004.

32. حسين جميل، شهادة سياسية 1908-1930، دار اللام، لندن، 1987.

33. حنا بطاطو، العراق: الحزب الشيوعي، الكتاب الثاني، ط 1، ترجمة عفيف الرزاز، منشورات فرصاد، إيران، 2006.

34. حنا بطاطو، العراق: الشيوعيون والبعثيون والضباط الأحرار: الكتاب الثالث، ترجمة عفيف الرزاز، ط 1، منشورات فرصاد، إيران، 2006.

35. حنا بطاطو، العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العهد العثماني حتى قيام الجمهورية: الكتاب الأول، ترجمة عفيف الرزاز، منشورات فرصاد، إيران، 2005.

36. خالد الحروب، مبدأ المواطنة في الفكر القومي العربي: من الفرد القومي إلى الفرد المواطن، في بشير نافع و(آخرون)، المواطنة والديمقراطية في البلدان العربية، الطبعة 1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001.

37. دهام محمد العزاوي، الاحتلال الأمريكي للعراق وأبعاد الفيدرالية الكردية، ط1، مركز الجزيرة للدراسات، الدوحة، 2009.

38. رجاء حسني حسين خطاب، العراق بين 1921-1927، ط 2، دار الحرية للطباعة، بغداد، 1977.

39. رشيد الخيون، المجتمع العراقي: تراث التسامح والتكاره، ط1، معهد الدراسات الاستراتيجية، بغداد، 2008.

40. رعد عبد الجليل علي، التنمية السياسية مدخل للتغيير، ط1، الجامعة المفتوحة، طرابلس، 2002.

41. روبرت ماكيفر، تكوين الدولة، ترجمة حسن صعب، ط2، دار العلم للملايين، بيروت، 1984.

42. روبرت نيسبت وروبرت بيران، علم الاجتماع، ترجمة جريس خوري، دار النضال للطباعة والنشر، ط1، بيروت، 1990.

43. رونالد واتس، الأنظمة الفيدرالية، غالي برهومة و(آخرون)، منتدى الاتحادات الفيدرالية، أو تأو ا - كندا، 2006.

44. زكي صالح، مقدمة في دراسة العراق المعاصر، مطبعة الرابطة، بغداد، 1953.

45. سعد إسكندر، كُرد بغداد الفيلية ونظام البعث، في: فريد هاليداي و(آخرون)، الإثنية والدولة: الأكراد في العراق وإيران وتركيا، ترجمة عبد الإله النعيمي، ط1، معهد الدراسات الإستراتيجية، بيروت، 2006.

46. سعد ناجي جواد، العراق والمسألة الكردية 1958-1970، دار اللام، لندن، 1990.

47. سليم مطر، الذات الجريحة: إشكاليات الهوية في العراق والعالم العربي(الشرق-متوسطي)، ط2، المؤسسة العربية للأبحاث والنشر، (نسخة الكترونية)، بيروت، 2000.

48. سيار كوكب الجميل، زعماء وأفندية: الباشوات العثمانيون والنهضويون العرب: البنية التاريخية للعراق الحديث(الموصل نموذجاً)، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 1999.

49. شاكر لطيف، ملاحظات اقتصادية، في: بدور زكي أحمد و(آخرون)، مأزق الدستور: نقد وتحليل، معهد الدراسات الإستراتيجية، ط1، بغداد – بيروت، 2006.

50. صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي، مطابع جامعة الموصل، الموصل،1986.

51. صبري زاير السعدي، قوة النفط ومساوئه في التجربة العراقية: حالة تاريخية للشرق الأوسط، في: أنتوني كوردسمان و(آخرون)، العراق تحت الاحتلال: تدمير الدولة وتكريس الفوضى، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008.

52. صموئيل هنتنكتون، مَن نحن: التحديات التي تواجه الهوية الأمريكية، ترجمة حسام الدين خضور، ط 1، دار الرأي للنشر، دمشق، 2005.

53. صموئيل هنتنكتون، النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، ترجمة سمية فلو عبود، ط1، دار الساقي، بيروت، 1993.

54. طعيمة الجرف، نظرية الدولة والمبادئ العامة للأنظمة السياسية ونظم الحكم: دراسة مقارنة، ط 4، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1973.

55. طه حميد حسين العنبكي، العراق بين اللامركزية الإدارية والفيدرالية، ط1، مركز الإمارات للدراسات والبحوث، أبو ظبي، 2010.

56. عادل مجاهد الشرجبي، أزمة الدولة وخطر انهيارها: حالة اليمن، في: عادل مجاهد الشرجبي و(آخرون)، أزمة الدولة في الوطن العربي، ط 1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2011.

57. عامر حسن فياض، العراق وشقاء الديمقراطية المنشودة، ط 1، دار أُسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.

58. عبد الإله بلقزيز، الدولة في الوطن العربي وأزمة الشرعية، في: عادل مجاهد الشرجبي و(آخرون)، أزمة الدولة في الوطن العربي، ط 1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2011.

59. عبد الإله بلقزيز، الدولة والمجتمع: جدليات التوحيد والانقسام في الاجتماع العربي المعاصر، ط 1، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، 2008.

60. عبد الإله توفيق الفكيكي، البدايات الخاطئة: قراءة جديدة في تاريخ العراق السياسي الحديث، دار المحجة البيضاء، سوريا، 2011.

61. عبد الجبار أحمد عبدالله، العالم الثالث بين الوحدة الوطنية والديمقراطية، ط 1، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، 2010.

62. عبد الجبار أحمد عبدالله، واقع ومستقبل الخيار الديمقراطي والدستوري في العراق، في: حسنين توفيق إبراهيم وعبد الجبار أحمد عبدالله، التحولات الديمقراطية في العراق: القيود والفرص، ط 1، مركز الخليج للأبحاث، دبي، 2005.

63. عبد الرزاق الحسنى، تاريخ الوزارات العراقية، 10 أجزاء، ط4، دار الكتب، بيروت، ١٩٧٤.

64. عبد الرزاق الحسني، تاريخ العراق السياسي الحديث، 3 أجزاء، ط 6، دار الكتب، بيروت، 1983

65. عبد الرزاق الحسني، الثورة العراقية الكبرى، ط 2، د.م، د.ت .

66. عبد السلام إبراهيم بغدادي، الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات في أفريقيا، ط 2، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2000.

67. عبد العالي دبلة، الدولة: رؤية سوسيولوجية، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2001.
68. عبد العزيز الحيص، القبيلة والديمقراطية: حالة العراق الملكي(1921-1958)، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، معهد الدوحة، 2011.
69. عبد العزيز صقر، الدين والدولة في الواقع الغربي: دراسة لموقع الدين في الدولة القومية، ط 1، دار العلم للملايين، القاهرة، 1995.
70. عبد الغفار رشاد القصبي، التطور السياسي والتحول الديمقراطي، الكتاب الأول: التنمية السياسية وبناء الأمة، ط2، جامعة القاهرة،2006.
71. عبد اللـه محمد عبد الرحمن، علم الاجتماع السياسي: النشأة التطورية والاتجاهات الحديثة والمعاصرة، دار النهضة العربية، بيروت، 2001
72. عبد المجيد كامل التكريتي، الملك فيصل الأول ودوره في تأسيس العراق الحديث 1921-1933، ط 1، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، 1991.
73. عبد الوهاب حميد رشيد، التحول الديمقراطي في العراق: المواريث التاريخية والأُسس الثقافية والمحددات الخارجية، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006.
74. عقيل الناصري، الجيش و السلطة في العراق الملكي 1921-1958، ط 1، دار الحصاد للنشر والتوزيع، دار الكلمة للنشر والتوزيع، دمشق،2000.
75. علي الوردي، دراسة في طبيعة المجتمع العراقي، ط1، دار دجلة والفرات، بيروت، 2009.
76. علي الوردي، شخصية الفرد العراقي، ط 2، دار ليلى، لندن، 2001.
77. علي خليفة الكواري، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية، في بشير نافع و(آخرون)، المواطنة والديمقراطية في البلدان العربية، الطبعة 1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001.
78. علي وتوت و(آخرون)، المواطنة والهوية الوطنية، معهد الأبحاث والتنمية الحضارية، بغداد، 2008.

79. عمانؤيل فاليرشتاين، استمرارية التاريخ، ترجمة عبد الحميد الأتاسي، ط 2، دار كنعان للدراسات والنشر والخدمات الإعلامية، دمشق، 2003.

80. غانم جواد، نظرة نقدية إلى الدستور العراقي، في: بدور زكي أحمد و(آخرون)، مأزق الدستور: نقد وتحليل، ط1، معهد الدراسات الإستراتيجية، بغداد- بيروت، 2006.

81. غسان سلامة، قوة الدولة وضعفها: بحث في الثقافة السياسية العربية، في: غسان سلامة و(آخرون)، الأُمة والدولة والاندماج في الوطن العربي، ط 1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1989.

82. غسان سلامة، المجتمع والدولة في المشرق العربي، ط 2، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1999.

83. فائز عزيز أسعد، انحراف النظام البرلماني في العراق، ط 2، د. ن، بغداد، 1984.

84. فاضل البراك، دور الجيش العراقي في حكومة الدفاع الوطني والحرب مع بريطانيا عام 1941: دراسة تحليلية نقدية مقارنة، الدار العربية للموسوعات، بيروت، ط ٢، 1987.

85. فالح عبد الجبار، أزمة الاندماج والهوية، في: عادل مجاهد الشرجبي و(آخرون)، أزمة الدولة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط 1، 2011.

86. فالح عبد الجبار، متضادات الدستور الدائم، في: بدور زكي أحمد و(آخرون)، مأزق الدستور: نقد وتحليل، ط1، معهد الدراسات الإستراتيجية، بغداد- بيروت، 2006.

87. فرانسيس فوكوياما، بناء الدولة: النظام العالمي الجديد ومشكلة الحكم والإدارة في القرن الحادي والعشرين، ترجمة مجاب الإمام، مكتبة العبيكان، ط1، الرياض، 2007.

88. فريد هاليداي و(آخرون)، الإثنية والدولة: الأكراد في العراق وإيران وتركيا، ترجمة عبد الإله النعيمي، ط 1، معهد الدراسات الإستراتيجية، بيروت، 2006.

89. فيبي مار،تاريخ العراق المعاصر: البعث في السلطة، ج2، ط 1، ترجمة مصطفى نعمان أحمد، مؤسسة مصر مرتضى للكتاب العراقي، القاهرة، 2009.

90. فيليب برو، علم الاجتماع السياسي، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، ط 1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 1998.

91. فيليب ويرلاند آيرلاند، العراق دراسة في تطوره السياسي، ترجمة جعفر الخياط، د . ن، بغداد، 1949

92. كاظم حبيب، لمحات من نضال حركة التحرر الوطني للشعب الكردي في كردستان العراق، دار أراس للطباعة والنشر، أربيل، 2005.

93. كاظم نعمة، الملك فيصل الأول والإنكليز والاستقلال، ط 2، الدار العربية للموسوعات، بيروت، 1988.

94. كمال المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان، الكويت، 1987.

95. ليام اندرسن وجاريث ستانسفيلد، عراق المستقبل: دكتاتورية، ديمقراطية أم تقسيم، ترجمة رمزي ق. بدر، مراجعة و تعليق ما جد شبر، ط1، دار الوراق، لندن، 2005.

96. مجيد خدوري، العراق الجمهوري، ط1،منشورات الشريف الرضي، إيران، د.ت.

97. محمد سعيد طالب، الدولة الحديثة والبحث عن الهوية، ط1، دار الشروق، عمان، 1999.

98. محمد السيد سعيد، الشركات عابرة القومية ومستقبل الظاهرة القومية، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، العدد 107.

99. محمد عابد الجابري، العولمة والهوية الثقافية: عشر أُطروحات، في: السيد يسين و (آخرون)، العرب والعولمة، ط3، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2000.

100. محمد عبد الباقي الهرماسي، المجتمع و الدولة في المغرب العربي، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1987.

101. محمد علي زيني، الاقتصاد العراقي: الواقع الحالي وتحديات المستقبل، ط1، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ضبي، 2006.

102. محمد علي الزيني، الدستور العراقي وثروات العراق النفطية والغازية، في: بدور زكي أحمد و(آخرون)، مأزق الدستور: نقد وتحليل، ط 1، معهد الدراسات الإستراتيجية، بغداد-بيروت، 2006.

103. محمد مظفر الأدهمي، العراق: تأسيس النظام الملكي وتجربته البرلمانية تحت الانتداب البريطاني 1920-1932، مكتبة الذاكرة، بغداد، 2009.

104. مس بيل، خلق الملوك، ترجمة عبد الكريم الناصري، جمع وتحقيق بثينة الناصري، مكتبة النهضة بيروت- بغداد، 1973.

105. مس غريتورد بيل، فصول من تاريخ العراق القريب، ترجمة جعفر الخياط، مطبعة دار الكتب، بيروت، د. ت .

106. منذر الشاوي، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية العراقية، ط2، مطبعة شفيق، بغداد، 1966.

107. موريس دوفرجيه، علم اجتماع السياسة، ترجمة سليم حداد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط2، بيروت، 2001

108. ميثم الجنابي، العراق ورهان المستقبل، ط1، دار المدى للثقافة والنشر، دمشق، 2006.

109. ناثان براون، ملاحظات تحليلية حول الدستور، في: بدور زكي أحمد و(آخرون)، مأزق الدستور: نقد وتحليل، ط1، معهد الدراسات الإستراتيجية، بغداد- بيروت، 2006.

110. نيكولاس بولانتزاس، نظرية الدولة، ترجمة ميشيل كيلو، دار الفارابي، بيروت،2007.
111. هشام شرابي، النظام الأبوي وإشكالية تخلف المجتمع العربي، نقله للعربية محمود شُريح، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1992.
112. وليم ستيفرز، السيادة والنفط: العراق-تركيا-والنظام الدولي الأنكلو-أمريكي (1918-1930)، ترجمة علي البديري، بيت الحكمة، بغداد، 2010.
113. وميض جمال عمر نظمي، الجذور الفكرية والسياسية والاجتماعية للحركة القومية العربية(الاستقلالية) في العراق، ط 3، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1986.
114. وميض جمال عمر نظمي و(آخرون)، التطور السياسي المعاصر في العراق، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، بغداد، د.ت .
115. ياسين سعد محمد، بنية المجتمع العراقي: جدلية السلطة والتنوع: العهد الجمهوري الأول 1958 – 1963 أنموذجاً، مؤسسة مصر مرتضى للكتاب العراقي، بغداد، 2011.
116. يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، ط 1، ابن النديم للنشر والتوزيع، بيروت، 2009.
117. يوسف الصواني، القومية العربية والوحدة في الفكر السياسي العربي، ترجمة سمير كرم، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2003.

## الدوريات


1- أحمد عباس عبد البديع، إستراتيجيات بناء الأمة في العالم الثالث، مجلة السياسة الدولية، مؤسسة الأهرام، القاهرة، العدد 68، 1982.

2- أزهار عبد الكريم الشيخلي، اللامركزية السياسية والهيئات الاتحادية، مجلة أو راق عراقية، مركز الفجر للدراسات والبحوث العراقية، العدد4، أيلول 2005.

3- إكرام بدر الدين، أزمة التكامل والتنمية، مجلة السياسة الدولية، مؤسسة الأهرام، القاهرة، العدد 68، نيسان، 1982.

4- إيليا حريق، الدولة العربية: الأصول التاريخية ورؤى الحاضر: نشوء نظام الدول في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، بيروت، العدد 99، أيار ١٩٨٧.

5- باسيل يوسف بجك، قراءة قانونية لمستقبل وحدة شعب العراق، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 323، كانون الثاني 2006.

6- جابر حبيب جابر، صراع الدولة والهوية في العراق، مجلة فكر حر، التجمع الثقافي في شارع المتنبي والجمعية العراقية للعلوم السياسية، العدد 7، 2009.

7- جابر حبيب جابر، هل الفيدراليات حل لمأزق العراق، المجلة العراقية للعلوم السياسية، الجمعية العراقية للعلوم السياسية، العدد1، السنة2، آذار 2008.

8- جلال عبدالله معوض، أزمة عدم الاندماج في الدول النامية، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الكويت، مجلد 14، العدد 4، 1986.

9- حيدر أدهم الطائي، مظاهر قانونية للطائفية في العراق، مجلة شؤون مشرقية، مركز دراسات المشرق العربي، بيروت، العدد 1، صيف 2008.

10- حيدر سعيد، انتخابات العراق المقبلة، طائفية بأدوات علمانية، مجلة آفاق المستقبل، مركز البحوث للدراسات والبحوث الاستراتيجية السنة الأولى/ العدد4، آذار – نيسان، 2010.

11- خضر عباس عطوان، مشروع الدستور في العراق ورهان الديمقراطية: نظرة تحليلية، مجلة أو راق عراقية، مركز الفجر للدراسات والبحوث العراقية، العدد 4، 2005.

12- خميس البدري، مستقبل النظام السياسي الاتحادي في العراق، مجلة العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد 41، تموز – ك1، 2010.

13- رشيد عمارة ياس، إشكالية الفيدرالية في الدستور العراقي، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 320، تشرين الأول، 2005.

14- رعد عبد الجليل، الجمود المؤسسي وأثره في التنمية السياسية محاولة من أجل بناء مفهوم، مجلة العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد العدد 40، ك2، 2010.

15- رعد عبد الجليل، مفهوم السلطة السياسية: مساهمة في دراسة النظرية السياسية، مجلة دراسات دولية (بغداد)، العدد(37)، حزيران، 2008.

16- رعد عبد الجليل وحسام الدين علي مجيد، نموذج الدولة- الأمة التقليدي في مواجهة أزمتي الاندماج والهوية، المجلة العربية للعلوم السياسية، الجمعية العربية للعلوم السياسية، بيروت، العدد 33، سنة 2011.

17- سعدي كريم سلمان، الفيدرالية والديمقراطية، المجلة العراقية للعلوم السياسية، الجمعية العراقية للعلوم السياسية، العدد1، السنة2، آذار 2008.

18- عامر حسن فياض، بناء الدولة المدنية وشقاء التحول الديمقراطي في العراق المعاصر، مجلة فكر حر، التجمع الثقافي في شارع المتنبي، العدد 5، 2008.

19- عبد الجبار أحمد عبد الله، سبع مسائل في أحسن الوسائل للسياسة العراقية، مجلة العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد العدد 36، حزيران 2008.

20- عبد الجبار أحمد عبد الله، العراق من التحول الديمقراطي إلى التماسك الديمقراطي، مجلة العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد 41، تموز- ك1، 2010.

21- عبد الحسين شعبان، المشهد العراقي الراهن: الاحتلال وتوابعه في ضوء القانون الدولي، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 297، ك1، 2003.

22- عبد الصمد سعدون، جدلية العلاقة بين الدولة والمواطنة في تفعيل التنمية المستدامة، مجلة دراسات إقليمية، مركز الدراسات الإقليمية، جامعة الموصل، العدد 13، 2009.

23- علي الجبوري، ترسخ ظاهرة شخصنة السلطة في العملية السياسية في العراق ما بعد 2003، مجلة العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد 41، تموز – ك1، 2010.

24- علي حسن الربيعي، تحديات بناء الدولة العراقية: صراع الهويات ومأزق المحاصصة الطائفية، مجلة المستقبل العربي،

مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 337، آذار، 2007.

25- علي عباس مراد، إشكالية الهوية الوطنية في العراق: الأُصول والحلول، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد (390)، آب، 2011.

26- مهدي الشرع، المكونات السياسية للطائفية في العراق، مجلة شؤون مشرقية،، مركز دراسات المشرق العربي، بيروت، العدد1، صيف 2008.

27- وصال نجيب العزأو ي، قياس جودة نظام الحكم: نموذج فاعلية الأداء الحكومي في العراق، مجلة العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد 42، سنة 2011.

الأطاريح والرسائل الجامعية

1- أحمد يحيى هادي، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد 2003، رسالة ماجستير (غير منشورة)، جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية، 2010.

2- دينا هاتف مكي، النخبة ودورها السياسي في الوطن العربي منذ الاستقلال: دراسة حالة العراق ومصر، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم السياسية، جامع بغداد، 2005.

3- رند حكمت محمود، مشكلة بناء الدولة في العراق للمدة 1921- 2006، أطروحة دكتوراه (غير منشوراه)، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، 2007.

4- صلاح عبد الهادي، تاريخ القضاء في العراق للمدة(1921-1958)، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية التربية أبن رشد، جامعة بغداد، 2003.

5- عماد خليل إبراهيم، مسؤولية المنظمات الدولية عن أعمالها غير المشروعة، أطروحة دكتوراه(غير منشورة)، كلية الحقوق، جامعة الموصل، 2011.

6- نزار صديق الياس، النمو الاقتصادي والعوامل المؤثرة فيه: دراسة تطبيقية مقارنة للفترة(1990-2002)، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل،2007.

التقارير

1- تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002: خلق الفرص للأجيال القادمة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي.

2- تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004، نحو الحرية في الوطن العربي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، 2005.

3- تقرير التنمية الإنسانية العربية، للعام 2009: تحديات أمن الإنسان في البلدان العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المكتب الإقليمي للدول العربية، الملحق 2: مؤشرات الحكم في البلدان العربية.

4- التقرير الستراتيجي العراقي الثاني، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، حزيران 2009.

## شبكة المعلومات الدولية


1. البرنــامج الانتخــابي لائــتلاف دولــة القــانون، الموقــع الرســمي لائــتلاف دولــة القــانون **www.qanoon337.org**

2. البرنامج الانتخابي للقائمة العراقية الوطنية، على الموقع **www.aliraqiah.com**

3. البرنــامج الانتخــابي للائــتلاف الــوطني العراقــي، الجــزء الأول، جريــدة المــواطن **www.almowatennewes.com**

4. البرنامج الانتخابي للتحالف الكردستاني، المنشور على الموقع **www.krg.org** وكذلك موقع جريدة الإتحاد **www.alithad.com www.shafaaq.com**

5. البرنامج الانتخابي للتحالف الكردستاني، موقع جريدة الإتحاد **www.alithad.com**

6. البرنــامج الانتخــابي وكــذلك أنظــر المــشروع الــسياسي للحــزب الإســلامي العراقــي عــلى الموقــع **www.Iraqiparty. Com**

7. عـلي خليفـة الكـواري، المواطنـة في الـدول العربيـة: الـشروط والمرجعيـة للدراسـة، الجماعـة العربيـة الديمقراطية، شبكة المعلومات الدولية( **www.Arabsfordemocracy.org** ).

8. قاعدة التشريعات والتنظيمات العراقية **http://www.iraq-ild.org**

9. شيرين نوري محمد، أسس تبني الكرد لخيار الفيدرالية في كردستان العراق، الحوار المتمدن، العدد 153، 2002. **www.ahewar.org**

10. كامـــل الـــسعدون، مهـــمات بنـــاء الهويـــة الوطنيـــة، الحـــوار المتمـــدن، العـــدد 886 في 2004/7/6،**www.ahewar.org**.

11. ماجد ناصر خلفان، دور المناهج الدراسية في تحقيق أهداف تربية المواطنة، المكتبة الإلكترونية، أطفال الخليج لذوي الاحتياجات الخاصة **www.gulfkids.com**،2008.

ياسين سعد محمد، إشكاليات الديمقراطية التوافقية وانعكاساتها على التجربة العراقية، المجلـة المستنـصرية للدراسات العربية والدولية، العدد72، ص64، الموقع الإلكتروني للمجلات والبحوث العلمية العراقيـة، على الرابط **http://208.109.248.185/output/Recearches1_view.asp?editid1** .

## 2- المصادر الأجنبية

### Books


1. Adam Smith, The Wealth of Nations,(Aldine Press, New York, 1976)
2. Adrienne Heritier, Explaining Institutional Change in Europe, (OxfordUniversity Press, New York, 2007).
3. Alan Hutton, Institutionalism: Old and New, in: Phillip Anthony O Hara (ed.) Encyclopedia of Political Economic,(Vol.1, Routledge, London, 2004).
4. Anthony H. Birch, Nationalism and National Integration, (Unwin Hyman, London, 1989).
5. Avner Greif, Institutions and the Path to the Modern conomic,(CambridgeUniversity Press,New York, 2006).
6. B. C. Smith, Understanding Third World Politics: Theories of Political Change and Development,(2nd ed.), (Palgrave Macmillan, New York, 2003).
7. Bertrand Russel,Power: Anew Social Analysis, (Routledge, London & NewYork, 2004).
8. Bhikhu Parekh, Rethinking Multiculturalism Cultural Diversity and Political Theory, (2nd ed.), (Palgrave Macmillan, New York, 2006).
9. Charles Tilly, Reflections on The History of European State- Making, in: Charles Tilly (ed.), The Formation of

National State in Europe,(Princeton University Press ,California, 1975).

10. Charlotte Wolf, Status, in: Adam Kuper and Jessica Kuper (edi.), The Social Science Encyclopedia (2nd edi.),(Routledge, London & New York, 2005).
11. Chester L.Barnard, The Theory of Authority, in: Talcott Parsons(ed.), Theories of Society, Vol. 1, (The Free Press, New York, 1961).
12. Claudia Derichs, Shaping The Nation-Ideological: Aspects of Nation-Building,in: Jochen Hippler(ed.),Nation-Building: A key Concept for Peaceful Conflict Transformat ,(Pluto Press, London, 2005).
13. Conor O Dwyer, State-Building, in: Mark Bevir (ed.),Encyclopedia of Governance, (sage Publications, London, 2007).
14. Courtney Hunt, The History of Iraq, (Greenwood Press, London, 2005)
15. Daived G. Myers, Exploring Psychology, (7th ed.),(Worth Publishers, New York 2008).
16. Daniel Kaufmann, Aart Kraay and Massimo Mastruzzi, The World Bank, Development Research Group, The Worldwide Governance Indicators (2010).
17. Daniel Kaufmann, Aart Kraay, and Massimo Mastruzzi, Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2008, The World Bank, Development Research Group, Macroeconomics and Growth Team June 2009.

18. Darorka Ljubissic, The National Question The Collapse of Yugoslavia: Geopolitics and Stateless Peoples,(Master Thesis of Art, UniversityMontreal,Canada, 2010).
19. David A. Lake, Building Legitimate State After Civil War,(the workshop on building peace in fragile state, University of California, San Diego, 16 nov. 2006).
20. David Russell and Nadim Shehadi, Power Sharing and National Reconciliation: The Case of Lebanon, in: Lan Oflyun and David Russell (ed.), Power Sharing: New Challenges for Divided Societies, Forward by Donald Hovowrit,(Pluto Press, London, 2005).
21. Douglass C. North, Institutions, Institutional Chang and Economic Performance, (Cambridge University Press, New York, 1990).
22. Elinor Ostrom,Understanding Institutional Diversity, (Princeton University Press ,2005).
23. Ernst Hass, The Uniting of Europe(Stanford University Press, 1958).
24. Francis Fukuyama, Nation-Building and The Failure of Institution Memory, in: Francis Fukuyama(ed.), Nation-Building Beyond Afghanistan and Iraq,(Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2006).
25. Gabriela Guazzo, Authority, in: International Encyclopedia of The Social Science, (2nd ), Vol. 1, Edited by William A. Darity Jr. (Macmillan Reference, New York, 2008).

26. George H. Mead, Taking The Role of The Others, in: Talcot Parsons(ed.), Theories of Society,(Free Press, New York, 1961).
27. Gregory Jusnanis, The Necessary Nation,(Princeton University Press,California, 2001).
28. Heather Savigny, Citizenship, in: Mark Bevir (edi.), Encyclopedia Governance,(Sage Publication, London, 2007).
29. James Dobbins, The Beginner Guide to Nation-Building,(Rand, California, 2007).
30. James Dobbins, Americas Role in Nation-Building From Germany to Iraq,(Rand, California, 2003).
31. Jeremy Darrington, Athority, in Mark Bevir (ed.), Encyclopedia of Governance(sage Publications, London, 2007).
32. Jochen Hippler, Violent Conflicts, Conflict Prevention and Nation-Building : Terminology and Political Concepts, in: Jochen Hippler(ed.),Nation-Building: Akey Concept for Peaceful Conflict Transformat,(Pluto Press, London, 2005).
33. Joe Strok, State Power and Economic: Class Determination and State Formation in Contemporary Iraq, in: Tim Niblock, Iraq: The Contemporary State, (Croom Helm ltd., London, 1982).
34. Johan P. Olsen,Understanding Institutions and Logic of Appropriateness,(Center For European Studies, University of Oslo, 2007).

35. Johan Scott, Sociology: The Key Concepts,(Routledge,London – New York 2006).

36. Joseph La Palombara, Distribution: A Crisis of Resource Management, in: Leonard Binder(edi.), Crises and Sequences in Political Development (Princeton University Press, New Jersey,1971).

37. Joseph La Palombara, Penetration: A Crisis of Governmental Capacity, in: Leonard Binder(edi.), Crises and Sequences inPolitical Development (Princeton University Press, New Jersey,1971).

38. Joseph Raz,The Authoity of Law,(2nd ed.), (Oxford University Press, 2009).

39. Keith Bauting, Canada: Nation-Building in Federal Welfar State, in: HerbertObinge (ed.), Federalism and The Welfare State(Cambridge University Press,New York, 2005).

40. Kenneth Newton and Jan W. Van Deth, Foundations of Comparative Politics: Democracies of the Modern World, (Cambridge University Press, New York, 2005).

41. Lucian W. Pye, Identity and Political Culture, in: Leonard Binder(edi.), Crises and Sequences inPolitical Development (Princeton University Press, New Jersey,1971).

42. Lucian W. Pye, The Legitimacy Crisis, in: Leonard Binder(edi.), Crises and Sequences in Political Development (Princeton University Press, New Jersey,1971).

43. M. R. Izady. Kurds and The Formation of The State of Iraq 1917-1932, in: Reeva SpectorSimon and Eleanor H. Tejirian (edi.) The

Creation of Iraq 1914-1921,(Columbia University press, New York The 2004).

44. Majid Khadduri, Independent Iraq: a Study in Iraq Politics Since 1932,(Oxford University Press, London New York, 1951).
45. Mark T., From Nation-Building To State- Building Berger The Geopolitics of Development, The Nation-State System and The Changing Global order,(Third World Quarter, vol.27, no.1, 2006).
46. Max Weber, Economy and Society, (ed.) by Guenther Roth and Claus Wittich ,( University of California Press, California, 1978).
47. Max Weber, The Theory of Social and Economic Organization,, Edited With an Introduction by Talcott Parsons, (Free Press & Falcons Wing Press, New York, 1947).
48. Max Weber, From Max Weber: Essays In Sociology,(Oxford University Press, New York, 1946).
49. Max Weber, Legitimate Order and Type of Authority, in: Talcott Parsons(ed.), Theories of Society, Vol. 1, (The Free Press, New York, 1961).
50. Max Weber, Reading and Commentary on Modernity, Edited by Stephen Kalberg, (Black Well Publishing, U.S.A., 2005).
51. Max Weber, Social Stratification and Class Structure, in: Talcott Parsons(edi.), Theories of Society, Vol 1,(Free Press, New York, 1961).
52. Max Weber, The Type of Authority, in: Talcott Parsons(ed.), Theories of Society, Vol. 1, (The Free Press, New York, 1961).
53. Michael Taylor, The Possibility of Cooperation,(Cambridge University Press, New York,1987).

54. Michale Rear, Intervention, Ethnic Conflict and State-Building in Iraq: A paradigm for the Post-Colonial State (Routlede, NewYork,2008).
55. Mujeeb R. Khan, Coercion, in: Mark Bevir (ed.), Encyclopedia of Governance (sage Publications, London 2007).
56. Myron Weiner, Political Integration and Political Development, in: Claude E.Welch ed.), Political Modernization: A reader in Comparative Political Change ( 2nded.) ,( Duxbury Press, California, 1971).
57. Myron Weiner, Political Participation: Crisis of The Political Process, in: Leonard Binder(edi.), Crises and Sequences inPolitical Development (Princeton University Press, New Jersey,1971).
58. Naazneen H. Barma, Failed State, in: Mark Bevir(ed.),Encyclopedia of Governance,(sage Publications, London, 2007).
59. Neil Robinson, State – Building and International Political, in: Aidan Hehir and Neil Robinson(edi.), State – Building Theory and Practice, (Routledge, London- New York, 2007).
60. Peter J. Stonbreger, The Idea of The State, (Cambridge University Press, New York, 2004).
61. Phobe Marr, The Modern History of Iraq, Third Edition, (West view press, Pennsy lvania, 2012).
62. Ralph Linton, Status and Role, in: Talcott Parsons(ed.), Theories of Society, Vol. 1, (Free Press, New York, 1961).
63. Richard Scott, Institutions and Organizations: Theory and Research, (2nd.ed.), (Sage Publication, London, 2001).

64. Robert Wolff, In Defense of Anarchism,(University of California Press, California, 1998).
65. Roger Scruton, The Palgrave Macmillan Dictionary of Political Thought(3rd ed.),(Palgrave Macmillan, New York, 2007).
66. Sarah Shields, Mosul Question: Economy, Identity and Annexation, in: Reeva Spector Simon and Eleanor H. Tejirian (edi.) The Creation of Iraq1914-1921,(Columbia University press, New York The 2004).
67. Talcott Parsons and Edward A. S.(ed.), Towards A general Theory of Action,(Harvard University Press, 1962).
68. Talcott Parsons, Essays in Sociological Theory,(Free Press, New York, 1954).
69. Talcott Parsons and Edward A. Shils, Values Motive and Systems of Action, in: Talcott Parsons and Edward A. S.(ed.), Towards A general Theory of Action,(Harvard University Press, 1962).
70. Talcott Parsons, On Institutions and Social Evolution, selected writing, (ed.)Leon H. Mayhew,(University of Chicago Press, London, 1985).
71. Tean Tournon, Citizenship, in: Adam Kuper and Jessica Kuper(edi.), The Social Science Encyclopedia(3ed edi.),(Routledge, New York, 2004) .
72. Timothey P. Daniel, Building Cultural Nationalism in Malaysia: Identity, Representation , and Citizenship, (Routledge, London, 2005).
73. Toby Dodge, inventing Iraq: The Failure of Nation Building and A history Denied, (Columbia University Press, New York, 2003).

74. Tom Bottomore, Elites and Society,(2nd edi.),(Routledge, London,1993): Johan Scott, Sociology : The Key Concepts, (Routledge,London – New York,2006).

75. Tom Hadden, Integration and Autonomy: Minority Right and Political Accommodation , in: Lan Oflyun and David Russell (ed.), Power Sharing: New Challenges for Divided Societies, Forward by Donald Hovowrit,(Pluto Press, London, 2005).

76. Verna Fritz, State-Building: A comparative Study of Ukraine, Lithuania, Belarus and Russia,(CEU, Press, Budapest – New York, 2007).

77. Will Kymlicak, Politics in The Vernacular: Nationalism Multiculturalism and Citizenship ,(Oxford University Press, Oxford, 2001).

78. Will Kymlicka, Contemporary Political Philosophy: An Introduction,(2nd ed.),(Oxford University Press, Oxford, 2002).

79. Will Kymlicka, Finding our Way: Rethinking Ethno cultural Relation in Canada ,,(Oxford University Press, Oxford, 2002).

80. Will Kymlicka, Multicultural Citizenship: A liberal Theory of Minority Rights, (Oxford University Press, Oxford, 1995).

81. William L. Thomas, The Four Wishes and The Definition ofThe Situation, in: Talcott Parsons(ed.), Theories of Society, vol.2, (Free PressNew York, 1961).

## Periodicals


1. Amatzia Baram The Ruling PoliticalElite in BathiIraq, 1968-1986: The Changing Fetures of A Collective Profile, (International Journal of Middle East Studies, Vol. 21, No. 4,Nov., 1989).
2. Ayad Al Qazzaz,Power Elite in Iraq 1920-1958: A Study of The Cabinet, (The Muslim World, Vol. 61, No. 4, October, 1971).
3. Berand Schimd, The Role Concept of Transactional Analysis,(TransactionalAnalysis Journal, vol.38, no.1, Jun.2008).
4. D. L. Seiler, Peripheral Nationalism Between Pluralism and Monism,(International Political Science Review, Vol. 10, No.3, 1989).
5. David B. Knight, Identity and Territory: Geographical Perspectives on Nationalism and Regionalism, (Annals of The Association of American Geographers, Vol. 72, No. 4, 1982).
6. E. V. Walter, Power and Violence, American Political Science, (Vol. 58, No. 2, June, 1964).
7. Francis Fukuyama, Liberalism Versus State-Building,(Journal of Democracy, Vol. 18, No. 3, Jul., 2007).
8. Francis Fukuyama, The Imperative of State-Building,,(Journal ofDemocracy,Vol. 15, No. 2, Ap., 2004).
9. Jean Jackson, Contemporary Criticism of Role Theory (Journal of Occupational Science, Vol. 5, No. 2, Aug. 1998).
10. Joe Osburn,An Overview of Social Role Valorization Theory, (The SRVJournal, vol. 1, no. 1, Jun. 2006).

11. Johan Galtuny, A structural Theory of Integration,(Journal of peace, vol. 5, no. 4, 1968).
12. Joseph Raz, Authority and Justification,(Philosophy and Public Affairs, Vol. 14, No. 1, 1985).
13. Larry M. Preston, Freedom and Authority: Beyond The Precepts of Liberalism, (The American Political Science Review, Vol. 77, No. 3, 1983).
14. Mark Granovetter, Action and Social Structure: The Problem Embeddedness, (American Journal of Sociology, vol. 91, no. 3, Nov., 1985).
15. Michael Eppel. Iraq From Monarchy to Tyranny: From The Hashemites to of Saddam, (review by): Reeva Spector Simon, (International Journal of Middle East Studies, Vol. 38, No. 4, Nov. 2006).
16. Michael Eppel. The Elite, The Effendiyya. and The Growth of Nationalism andPan-Arabism in Hashemite lraq 1921-1958. (international Journal of Middle East Studies, Vol.30, No.2,May 1998).

**Theses**

1. Daniel R. Allen, Compliance and State-Building: U.S. Imposed Institutions in The Philippine Colonial,(Doctor Thesis, Washington State University, 2008) .
2. Leslie L. Hemphill, Social Role Theory: As a Means of Differentiating Between First Generation and Non First Generation College Student, (Doctor Thesis, Kansas State University, Kansas, 2008).

3. Lorena Hsu, Social Norms: Social Self-Efficacy and Perceived Social Status in The Expression of Social Anxiety: Across National Comparison,(Doctor Thesis, University British of Columbia, 2010).

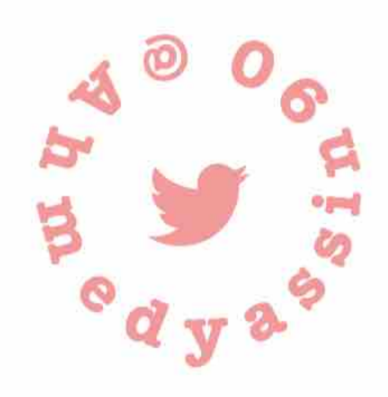
4. Matt Whitt, Paradox of sovereignty: Authority, Constitution and Political Boundaries, (Doctor Thesis Philosophy, Vanderbilt University, 2010).

5. Tariq Mukhimer, State-Building Process: The Case of Palestine,(Doctor Thesis HamburgUniversity, 2005).

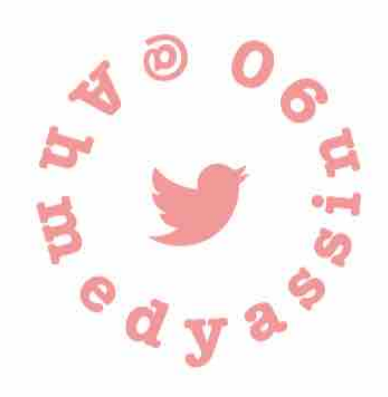
6. Jason Richard Young, Nationalism and Ethnicity as Political in Eastern Europe and The Basque Country,(Master Thesis of Art, University of British Columbia, Vancouver , 2008).

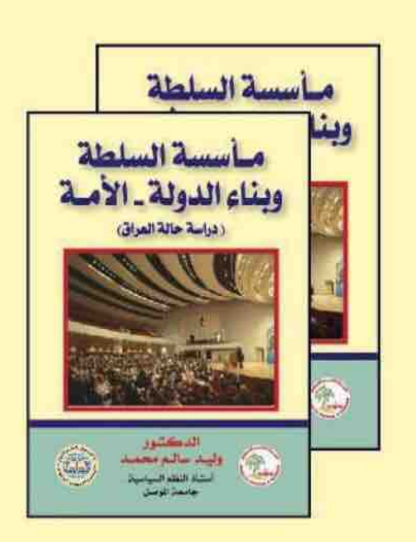
**Internet**

1. Encyclopedia Britannica:(on net) www.Britannica.com
2. Freedom House, Electoral democracies: Freedom in The World 2009 .www.freedomhouse.org
3. The Corruption Perceptions Index 2011, Transparency International the global Coalition Against Corruption. www.transparency.org
4. The Corruption Perceptions Index 2008, 2010, Transparency International the global Coalition Against Corruption. www.transparency.org.
5. U.N., Security Council, S- RES- 688- 1991.http://www.fas.org
6. U.N., Security Council, S- RES- 1483- 2003.http://www.un.org


@Ahmedyassin90

# المحتويات


@Ahmedyassin90







الأكاديميون للنشر والتوزيع
عمان - الأردن
تلفاكس: 5330508 6 962+
E-mail:academpub@yahoo.com

الرّمـال للنشر والتوزيع
عمّان - الأردن
مقابل البوابة الرئيسية للجامعة الأردنية
تلفاكس: 08 05 533 6 962+
E-mail:alremalpub@live.com

